



**Universidade Gama Filho**  
**Programa de Pós-graduação em Direito**  
**Leonardo Vizeu Figueiredo**

**NOVAS PERSPECTIVAS DE JUSTIÇA ECONÔMICA EM FACE DA ATUAL  
ORDEM INTERNACIONAL**

**Rio de Janeiro**  
**2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Leonardo Vizeu Figueiredo**  
**2008.1.944.59-4**

**NOVAS PERSPECTIVAS DE JUSTIÇA ECONÔMICA EM FACE DA ATUAL  
ORDEM INTERNACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito da Universidade Gama Filho para conclusão de Mestrado, Linha: Estado e Direito: Internacionalização e Regulação.

Orientador: Antônio Celso Alves Pereira

Rio de Janeiro  
2009

Leonardo Vizeu Figueiredo

2008.1.944.59-4

NOVAS PERSPECTIVAS DE JUSTIÇA ECONÔMICA EM FACE DA ATUAL ORDEM  
INTERNACIONAL

Dissertação apresentada ao Programa  
de Pós-graduação *stricto sensu* em  
Direito da Universidade Gama Filho  
para conclusão de Mestrado, Linha:  
Estado e Direito: Internacionalização  
e Regulação.

Orientador: Antônio Celso Alves Pereira

Aprovado em: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Rio de Janeiro

2009

A Deus, pai amoroso de todas as horas, mais justo de todos os magistrados, advogado incansável de todas as nossas causas, fonte maior de fé e inspiração.

A meus pais João e Wanette, pelo carinho, amor e dedicação, que me acompanham desde o primeiro suspiro de vida.

A minha esposa Thaís, amiga, companheira e eterna namorada.

A minha filha Clara, maior e mais inspirada de todas as minhas obras.

A meu irmão Douglas, maior e melhor amigo que a vida me presenteou.

Obrigado pelo carinho e pela paciência.

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, cumpre registrar meus mais sinceros agradecimentos a meu orientador Antônio Celso Alves Pereira, cuja dedicação e paciência foram fundamentais para a conclusão da presente dissertação. Outrossim, muito mais que um Professor de Direito, trata-se de um verdadeiro encantador de almas. Sua personalidade alia uma sabedoria salomônica a uma humildade franciscana, a qual se tornam objeto de admiração e respeito por todos aqueles que tem o prazer de desfrutar de sua companhia e chamá-lo de professor. Seu exemplo e fidalguia foram uma inspiração constante ao longo da pesquisa ora desenvolvida.

Ao professor Marcos Juruena Villela Souto agradeço os conhecimentos ministrados sobre Direito e Economia, os quais despertaram profundo interesse sobre o tema. Outrossim, sua seriedade e seu rigor acadêmico em muito contribuíram na elaboração da presente pesquisa, sendo exemplo a ser seguido por todos que pretendem se dedicar à vida acadêmica. Poder compartilhar de sua amizade e de sua companhia foi muito mais que uma honra, foi um privilégio e uma oportunidade única, da qual serei eternamente grato.

Ao professor Ricardo Lobo Torres agradeço os benefícios recebidos com os conhecimentos filosóficos ensinados em Teoria da Justiça. Suas aulas revelaram-se muito mais do que encontros acadêmicos, tratando-se de verdadeiros debates sobre as questões existenciais do ser humano, despertando a paixão pela leitura do tema. Não há palavras que façam jus à beleza de sua explanação e à clareza de seu discurso, que descortinam ao discente questões de alta indagação e grande reflexão, aliando profundidade à simplicidade.

Aos colegas Procuradores Federais da Comissão de Valores Mobiliários agradeço o apoio e a paciência ao longo da elaboração da presente dissertação. Em especial registro minha gratidão ao Procurador Chefe, Dr. Alexandre Pinheiro dos Santos, e à Subprocuradora Chefe de Dívida Ativa, Dra. Tânia Cristina Lopes Ribeiro. Sem o suporte dado, provavelmente não se chegaria ao resultado final apresentado.

Por fim, agradeço a companhia, o carinho e a amizade de todos os colegas discentes da Universidade Gama Filho, em especial dos amigos Nagib Slaibi Filho, Antônio Carlos da Silva Júnior, Otávio Corrêa e Fábio Wanderley. Muito mais que

companheiros de sala de aula, são expressão de amizade verdadeira e de apoio constante para todas as horas.

*"O orçamento nacional deve ser equilibrado. As dívidas públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada. Os pagamentos a governos estrangeiros devem ser reduzidos, se a nação não quiser ir à falência. As pessoas devem novamente aprender a trabalhar em vez de viver por conta pública." - Marcus Tullius Cícero, Roma, 55 AC.*

*"Nascer, morrer, renascer ainda e progredir sempre, tal é a lei". (Epitáfio de Hippolyte Leon Denizard Rivail, pedagogo francês)*



## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar as principais linhas de pensamento contemporâneo referente à Teoria da Justiça em seus aspectos econômicos de distribuição de rendas e riquezas em face da atual Ordem Internacional. Para tanto, destaca-se o tema em partes bem definidas, estruturadas em quatro capítulos. Inicialmente, propõem-se o estudo das principais correntes filosóficas que teorizaram sobre a Justiça, ao longo da história da humanidade. Objetiva-se, assim, demonstrar que não há como se construir uma linha de pensamento válida sobre a Justiça sem se levar em conta a necessidade de se apresentar instrumentos aptos a promover uma repartição de rendas e riquezas que minimizem as diferenças naturais entre os indivíduos, de forma a se evitar discrepâncias na sociedade. Por sua vez, analisa-se a Ordem Internacional, com viés para o estudo das trocas comerciais entre as Nações e à construção de organismos e de um sistema universal que permitam tanto o crescimento econômico e o desenvolvimento social dos Estados. Foca-se, outrossim, no estudo do Projeto das Nações Unidas para Desenvolvimento do Milênio, o qual objetivou mapear as causas da miséria e da pobreza em escala mundial, demonstrando que estas são causas de conflito entre as Nações, bem como na análise da Crise Financeira de 2008, de forma a demonstrar que tanto as economias desenvolvidas, quanto as em desenvolvimento, estão sujeitas às variações do mercado. Na conclusão, demonstra-se que a erradicação da violência e a construção da paz estão intrinsecamente ligadas à gradual eliminação da miséria e da pobreza, tanto em aspectos domésticos, quanto em caráter cosmopolita.

Palavras chaves: Teoria da Justiça. Justiça Econômica. Relações Internacionais. Comércio Exterior. Direito Internacional Econômico. Direito Internacional do Desenvolvimento. Direito Internacional ao Desenvolvimento. Projeto Milênio.

## ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the main lines of contemporary thought on the Theory of Justice on the economics of income distribution and wealth in the face of the current Order. It highlights the theme is in well-defined, structured in four chapters. Initially, this involves the study of the main philosophical currents that have theorized on justice throughout the history of mankind. Our intention is, therefore, demonstrate that there is no way to construct a valid line of thought on justice without taking into account the need to provide tools to promote a balance of income and wealth that will minimize the natural differences between individuals, in order to avoid discrepancies in society. In turn, analyzes the International Order, with bias to the study of trade between nations and the construction of bodies and a universal system to enable both economic growth and social development of States. It focuses, instead, to study the project of the United Nations Millennium Development Goals, which aimed to map the causes of misery and poverty worldwide, demonstrating that these are causes of conflict among nations and in the analysis of the Crisis Finance, 2008, in order to demonstrate that both developed economies and the developing world, are subject to market fluctuations. In conclusion, we show that the eradication of violence and building peace are inextricably linked to the gradual elimination of poverty and destitution, both domestic aspects, and in cosmopolitan character.

Keywords: Theory of Justice. Economic Justice. International Relations. Foreign Trade. International Economic Law. International Law of Development. International Right to Development. Millennium Project.

## RESUME

Cette thèse vise à analyser les grandes lignes de la réflexion contemporaine sur la Théorie de la justice sous ses aspects économiques de la distribution du revenu et de richesse dans le visage de l'Ordre actuel. Il met en lumière le thème est bien définie, structurée en quatre chapitres. Initialement, de proposer étude des principaux courants philosophiques qui ont théorisé sur la justice dans toute l'histoire de l'humanité. Notre intention est, par conséquent, démontrer il existe aucun moyen de construire une ligne valide de pensée à la justice, sans tenir compte de la nécessité de fournir des outils pour promouvoir un équilibre des revenus et des richesses permettant de minimiser les différences naturelles entre les individus, afin éviter des divergences dans la société. À son tour, analyser l'ordre international, avec des pour étude du commerce entre les nations et les organisations de construction et un système universel de permettre à la fois la croissance économique et le développement social des États. Il se concentre, en revanche, étude du programme des Nations Unies pour le développement du Millénaire, qui vise à cartographier les causes de la misère et la pauvreté dans le monde, démontrant que ce sont des causes des conflits entre les nations, ainsi que analyse de la crise Finance, 2008, afin de démontrer que les deux économies développées et les pays en développement, sont soumises aux variations du marché. En conclusion, nous montrons que l'élimination de la violence et la consolidation de la paix est intrinsèquement liée à l'élimination progressive de la misère et la pauvreté, les aspects nationaux et cosmopolite de caractère.

Mots-clés: Théorie de la Justice. La justice économique. Relations internationales. Commerce extérieur. Droit économique international. Droit international du développement. Internationale de droit au développement. Projet du Millénaire

## SUMÁRIO

|   |     |
|---|-----|
| Introdução.....   | 14  |
| Capítulo 1 – Da evolução do Pensamento e da Justiça Econômica.....                          | 16  |
| 1.1. O pensamento de Platão e de Aristóteles.....   | 19  |
| 1.2. O pensamento de Agostinho e Tomás de Aquino .....                                      | 23  |
| 1.3. O pensamento econômico clássico .....  | 30  |
| 1.4. A influência das doutrinas sociais no pensamento econômico .....                       | 39  |
| 1.5. Pensamento econômico e jurídico contemporâneo .....                                    | 51  |
| 1.6. Conclusões parciais .....  | 59  |
| Capítulo 2 – A influência do pensamento de Rawls na teoria da justiça econômica .....       | 62  |
| 2.1. Objetivos.....   | 64  |
| 2.2. A convivência social.....  | 65  |
| 2.3. A posição original e o contratualismo social.....                                      | 66  |
| 2.3.1. O princípio da liberdade .....   | 70  |
| 2.3.2. O princípio da diferença e igualdade.....  | 72  |
| 2.4. A relação da Justiça com o Direito.....  | 73  |
| 2.5. A desobediência civil e as leis injustas.....  | 76  |
| 2.6. A noção de objeção de consciência .....  | 79  |
| 2.7. O princípio da participação e a regra da maioria.....                                  | 79  |
| 2.8. O sentido da justiça e a economia política .....                                       | 81  |
| 2.9. O papel das instituições na justiça distributiva.....                                  | 84  |
| 2.10. O princípio social da poupança .....  | 86  |
| 2.11. As críticas e a resposta de Rawls.....  | 89  |
| 2.11.1. As críticas comunitaristas.....   | 90  |
| 2.11.2. As críticas libertarianas .....   | 93  |
| 2.11.3. As críticas procedimentalistas .....  | 95  |
| 2.11.4. A resposta de Rawls .....   | 96  |
| 2.12. A visão de Sen sobre as teorias de Rawls e a justiça.....                             | 98  |
| 2.13. Conclusões parciais .....   | 101 |
| Capítulo 3 – Da Justiça Econômica e da Ordem Internacional .....                            | 104 |
| 3.1. Do Reflexo da Justiça Econômica na Teoria das Relações Internacionais .....            | 104 |
| 3.1.1. Do viés econômico das teorias de Relações Internacionais .....                       | 105 |
| 3.1.1.1. O realismo .....   | 108 |
| 3.1.1.2. O liberalismo .....  | 108 |
| 3.1.1.3. O sistema-mundo.....   | 109 |
| 3.1.1.4. O marxismo .....   | 110 |
| 3.1.1.5. A teoria da dependência .....  | 111 |
| 3.1.2. Da análise da Justiça Econômica a partir da teoria das Relações Internacionais ..... | 112 |
| 3.1.3. Da Ordem Internacional na visão de Rawls .....                                       | 114 |
| 3.2. Sujeitos de Direito e Atores da Ordem Internacional.....                               | 117 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.2.1. Estados: da Soberania ao Cooperativismo Constitucional .....                                     | 118 |
| 3.2.2. Organizações Internacionais.....   | 125 |
| 3.2.2.1. A Organização das Nações Unidas.....   | 127 |
| 3.2.3. Empresas Transnacionais .....  | 130 |
| 3.3. A configuração da Ordem Econômica Internacional .....  | 131 |
| 3.3.1. A Carta do Atlântico.....  | 132 |
| 3.3.2. Os acordos de Bretton Woods .....  | 133 |
| 3.4. Os Organismos Internacionais voltados à Justiça Econômica.....                                     | 134 |
| 3.4.1. Integração Econômica .....   | 135 |
| 3.4.2. O Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio.....   | 138 |
| 3.4.2.1 Rodadas de negociação.....  | 139 |
| 3.4.2.2 Princípios .....  | 141 |
| 3.4.2.3. Etapas da Integração Econômica.....  | 144 |
| 3.4.3. A Organização Mundial do Comércio.....   | 146 |
| 3.4.3.1. Processo de adesão .....   | 149 |
| 3.4.3.2. Estrutura organizacional.....  | 149 |
| 3.4.3.3. Funções.....   | 151 |
| 3.4.3.4. Sistema de Solução de Controvérsias.....   | 152 |
| 3.4.3.4.1. Órgão de Solução de Controvérsias.....   | 153 |
| 3.4.3.4.2. Procedimentos .....  | 155 |
| 3.4.4. Da Defesa Comercial e seus instrumentos .....  | 160 |
| 3.4.4.1. Infrações ao Comércio Exterior.....  | 161 |
| 3.4.4.1.1. <i>Dumping</i> .....   | 162 |
| 3.4.4.1.2. Subsídios.....   | 164 |
| 3.4.4.2. Instrumentos de Defesa Comercial.....  | 165 |
| 3.4.4.2.1. Medidas <i>antidumping</i> .....   | 169 |
| 3.4.4.2.2. Medidas compensatórias .....   | 171 |
| 3.4.4.2.3. Salvaguarda .....  | 172 |
| 3.4.5. Da integração como instrumento de Justiça Econômica .....  | 176 |
| 3.5. A Reconfiguração da Ordem Econômica Internacional .....  | 179 |
| 3.5.1. A Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial                              | 181 |
| 3.5.2. O Plano de Ação para uma Nova Ordem Econômica Mundial.....                                       | 182 |
| 3.5.3. A Carta de Direitos e Deveres econômicos dos Estados .....                                       | 183 |
| 3.5.4. Da Justiça Econômica como princípio da reconfiguração da Ordem<br>Internacional .....            | 186 |
| 3.6. Conclusões parciais .....  | 188 |
| Capítulo 4 – O Direito Internacional do Desenvolvimento.....  | 189 |
| 4.1. O Direito Internacional, o Direito Econômico e o Desenvolvimento .....                             | 192 |
| 4.2. Do Direito Internacional do Desenvolvimento e do Direito Internacional ao<br>Desenvolvimento ..... | 194 |
| 4.3. Do Desenvolvimento como instrumento de Justiça Econômica Internacional .....                       | 196 |
| 4.4. O Projeto Milênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento.....                                    | 197 |
| 4.4.1. As faces da pobreza em escala mundial .....  | 199 |
| 4.4.2. Os Objetivos e as Recomendações do Projeto Milênio.....  | 201 |
| 4.4.2.1. Erradicação da fome e da pobreza. ....   | 203 |
| 4.4.2.2. Alcance do ensino básico fundamental. ....   | 204 |

|  |     |
|--|-----|
| 4.4.2.3. Promoção da igualdade de sexos e autonomia das mulheres. ....                 | 206 |
| 4.4.2.4. Redução da mortalidade infantil.....  | 207 |
| 4.4.2.5. Promoção da saúde materna. ....   | 208 |
| 4.4.2.6. Combate a Síndrome da Imunodeficiência Adquirida e melhoria da saúde<br>..... | 208 |
| 4.4.2.7. Garantia da sustentabilidade ambiental .....                                  | 211 |
| 4.4.2.8. Cooperação mundial para o desenvolvimento.....                                | 212 |
| 4.5. Da crise financeira de 2008 .....   | 214 |
| 4.5.1. A origem da crise financeira de 2008.....                                       | 215 |
| 4.5.2. Os efeitos da crise financeira de 2008 .....                                    | 217 |
| 4.5.2. Os efeitos da crise financeira de 2008 no Brasil .....                          | 219 |
| 4.5.4. O mundo pós crise .....   | 220 |
| 4.6. Conclusões parciais: da nova visão da Justiça Econômica Internacional .....       | 221 |
| Capítulo 5 - Conclusão .....   | 224 |
| Bibliografia.....  | 234 |

## **Introdução**

O presente estudo objetiva analisar as diversas facetas que a justiça econômica reflete na sociedade, mormente em relação aos aspectos de acesso e distribuição de rendas e riquezas, bem como da titularidade dos fatores de produção, em face da nova configuração da ordem econômica internacional. A pesquisa situa-se no campo do Direito Internacional, do Direito Econômico, bem como do Direito do Desenvolvimento, tendo como linha de atuação o estudo das mutações do Estado e da Soberania na Ordem Internacional contemporânea. Busca-se, assim, analisar os mecanismos jurídicos construídos para a distribuição de rendas e riquezas, dentro de uma perspectiva global, verificando se os mesmos encontram-se adequados dentro do atual cenário internacional.

Para tanto, o primeiro capítulo é descerrado com uma apresentação das principais teorias filosóficas sobre as correntes econômicas, apontando seus pontos de congruência e divergência, bem como seus aspectos de influência externa.

Pretende-se, assim, não só delinear as principais linhas de pensamento humano desenvolvidas sobre a questão da geração de excedente e da redistribuição do crescimento econômico, a ser traduzido como desenvolvimento social, mas também os consequentes reflexos externos.

No segundo capítulo, proceder-se-á a um estudo da obra filosófica de John Rawls, principalmente em sua vertente de teoria da justiça, delineando os principais pontos sobre os princípios em que a sociedade deve se pautar ao estabelecer critérios de distribuição de rendas e riquezas.

Ambiciona-se, destarte, apontar a influência do pensamento filosófico-econômico contemporâneo sobre a política estatal em face das atividades de geração de riquezas, via de regra, de iniciativa dos agentes privados, indicando os reflexos que o expansionismo internacional produz no processo de redistribuição de rendas e de desenvolvimento social nas economias internas, sobretudo naquelas consideradas periféricas em face das centrais.

Outrossim, pautar-se-á a questão econômica dentro do arquétipo do Estado Democrático de Direito, tanto por uma perspectiva doméstica, quanto por uma externa.

Nessa linha, dedica-se o terceiro capítulo ao estudo do processo de integração político-econômico das Nações, como fato característico da segunda metade do século XX. Partindo da análise do princípio da cooperação entre os povos para o desenvolvimento mútuo e o progresso da humanidade, delinear-se-á o fenômeno do cooperativismo constitucional teorizado por Peter Häberle, apontando a influência que a integração internacional e o transnacionalismo exercem nos ordenamentos jurídicos internos de cada Estado.

A partir do estudo da Carta de São Francisco, de 1945, verificar-se-á os objetivos programáticos da Organização das Nações Unidas e da Organização Mundial do Comércio, quanto ente cosmopolita de representação internacional, analisando, mais detidamente, a Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, a fim de delinear os princípios norteadores da Justiça Econômica Internacional e se estes possuem reflexo nos princípios de Ordem Interna.

O quarto capítulo é dedicado ao estudo do Direito Internacional do Desenvolvimento, diferenciando-o em sua vertente econômica e sua vertente humanitária, bem como à análise do Projeto Milênio da Organização das Nações Unidas, examinando o papel do Comércio Exterior no desenvolvimento sócio-econômico das Nações, bem como os esforços empreendidos em caráter internacional no combate e erradicação da pobreza e miséria e sua influência nos ordenamentos jurídicos internos.

Outrossim, a crise financeira será igualmente estudada em seus aspectos econômicos e jurídicos, delineando, destarte, seu campo de influência e suas consequências na atual Ordem Internacional.

Objetiva-se, assim, demonstrar como a construção de uma teoria da justiça para a sociedade deve, necessariamente, pautar-se em valores universais, que deverão ser fruto do debate consensual das Nações, sejam estas consideradas economias centrais ou periféricas, em torno do princípio da cooperação entre os povos para o desenvolvimento mútuo e o progresso da humanidade.

Procedido a este breve intróito, passa-se à análise do tema, dentro das diretrizes propostas.



## Capítulo 1 – Da evolução do Pensamento e da Justiça Econômica

O surgimento dos modelos de engenharia política que resultaram no Estado Democrático de Direito tiveram como um de seus pilares fundamentais a defesa da liberdade, como norte inafastável para manutenção do ténue equilíbrio entre o Estado e o cidadão. Por liberdade, em um sentido filosófico, pode-se conceber a idéia de ausência de submissão e de servidão, traduzindo-se na total independência do ser e na possibilidade de pleno exercício de seu livre arbítrio como instrumento de auto-condução no meio em que se vive. Há que se ter em mente que a teorização sobre a liberdade é uma constante no pensamento humano, sendo registrada em trabalhos de pensadores como Aristóteles, Platão, Agostinho, Tomás de Aquino, Thomas Hobbs, Ronald Dworkin, John Rawls, Amartya Sen, dentre outros, conforme será mais bem trabalhado nos capítulos posteriores.

Nesse sentido, as diversas vertentes da liberdade assumiram papel de destaque na sociedade, dentre as quais vale citar a liberdade de manifestação (pensamento e expressão), a religiosa (credo e culto), a social (acesso aos serviços públicos e às prestações positivas do Estado) e a liberdade econômica (livre iniciativa, liberdade de ofício, liberdade de concorrência, liberdade de propriedade e garantia de acesso a rendas e riquezas). Esta última provoca, por razões óbvias, o exame dos seguintes aspectos:

- a) liberdade de ofício: implica na faculdade de escolha de atividade laborativa individual, diante do exercício de trabalho produtivo em contraposição à percepção de remuneração. Observe-se que, em regimes democráticos, a escolha do ofício é concedida ao indivíduo, sendo vedado ao Poder Público interferir no livre arbítrio pessoal. Somente é facultado ao Estado estabelecer requisitos de formação técnica para exercício das profissões que são consideradas mais relevantes à sociedade;
- b) liberdade de iniciativa: implica na faculdade de exercício de atividade econômica por parte das pessoas jurídicas voltadas para a área empresarial, na qual se dedica às ações de produção e circulação de bens, produtos e serviços, destinados ao consumo e ao consequente atendimento das necessidades individuais. Tal opção é inerente aos agentes e atores de mercado, em regimes constitucionais democráticos, sendo defeso ao Estado interferir nessa faculdade. Mitiga-se essa norma, tão-somente, nos casos em

que se exige a comprovação de requisitos técnicos para exploração de determinadas atividades econômicas, na qual o agente tem que, necessariamente, obter autorização de funcionamento para tanto;

- c) liberdade de concorrência: trata-se da aptidão para participar de qualquer nicho de mercado em que o agente econômico tenha interesse, seja de forma a exercer atividade, permanecer no mercado ou livremente sair dele, de acordo com o seu livre arbítrio. Cumpra ao Estado garantir que o devido processo competitivo se proceda de forma transparente, garantindo-se a permanência dos agentes que sejam mais eficientes;
- d) liberdade de propriedade: é a garantia da incorporação dos bens aquilatóveis ao patrimônio jurídico individual, estabelecida a faculdade de livre exercício do uso, da fruição, da disposição e de sequestro. Reserva-se ao Estado o papel de assegurar o respeito à propriedade individualizada (privada), seja de bens móveis, imóveis e imateriais, permitindo, inclusive, a transmissão para futuras gerações. Atualmente, o Estado mitiga a liberdade de propriedade condicionando seu exercício ao atendimento de metas e funções sociais previamente estabelecidas em lei;
- e) garantia de acesso a rendas e riquezas: cuida-se da operacionalização dos mecanismos de obtenção de bens e produtos por parte dos indivíduos, de maneira a assegurar, por meio de uma política eficiente de relocação de rendas e riquezas, a satisfação das necessidades consumeristas pessoais, bem como os recursos necessários para a exploração de atividades econômicas. Este aspecto varia de acordo com o sistema de direito que cada Estado adota, podendo assumir desde um papel mais liberal até uma postura de economia planificada, sem espaço para exercício de liberdades individuais.

Observe-se que não há consenso doutrinário sobre a teorização da liberdade, dada a amplitude e abrangência do tema. Conforme lição de Amartya Sen:

*“Grande é a diversidade dos instrumentos envolvidos. Mas talvez seja conveniente identificar cinco tipos distintos de liberdade que particularmente merecem ênfase nessa perspectiva instrumental. Não é, de modo algum, uma lista completa, mas pode ajudar a salientar algumas questões de políticas específicas que requerem uma atenção especial nesta ocasião. Considerarei em particular os seguintes tipos de liberdades instrumentais: (1) liberdades políticas, (2) facilidades econômicas, (3) oportunidades sociais, (4) garantias de transparência e (5) segurança protetora. Essas liberdades instrumentais tendem a contribuir para a capacidade geral de a pessoa viver mais livremente, mas também têm o efeito de complementar umas as outras. (...) O argumento*

*de que a liberdade não é apenas o objetivo primordial do desenvolvimento, mas também seu principal meio, relaciona-se particularmente a esses encadeamentos. (...) As liberdades políticas, amplamente concebidas (incluindo o que se denominam direitos civis), referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar e com base em que princípios, além de incluírem a possibilidade de fiscalizar e criticar as autoridades, de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura, de ter liberdades de escolher entre diferentes partidos políticos etc. (...) As facilidades econômicas são oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca. Os intitamentos econômicos que uma pessoa tem dependerão dos seus recursos disponíveis, bem como das condições de troca, como os preços relativos e o funcionamento do mercado. (...) Oportunidades sociais são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor. Essas facilidades são importantes não só para a condução da vida privada (como por exemplo levar uma vida saudável, livrando-se da morbidez evitável e da morte prematura), mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas. (...) As garantias de transparência referem-se às necessidades de sinceridades que as pessoas podem esperar: a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza. (...) Essas garantias têm um claro papel instrumental como inibidores da corrupção, da irresponsabilidade financeira e das transações ilícitas. (...) A segurança protetora é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo a fome e a morte". (SEM, 2000, p. 54-57).*

Outrossim, os diversos sistemas de direito tiveram por objeto, em um segundo momento, por objetivo estabelecer um ordenamento jurídico limitativo e condicionante ao exercício de direitos individuais em prol da coletividade. Isto porque, há que se ter em mente que nenhum direito pode ser exercido em caráter absoluto, reconhecendo-se a juridicidade da intervenção do Estado dentro de certos limites previamente estabelecidos em lei e com objetivos socialmente desejáveis para serem alcançados. Mesmo porque, o interesse pessoal deve ceder diante do bem comum, que deve ser a finalidade do Estado, pelo menos em princípio.

Observe-se que a experiência histórica demonstra que a democracia somente se consolida onde o Estado garante a liberdade de mercado, ainda que o regulando. Todavia, nem sempre o exercício de liberdades econômicas se traduzem necessariamente em realização de justa distribuição social de rendas e riquezas, não havendo, ainda, um mosaico que se traduza em justiça econômico-social.

Como corolário da liberdade econômica, o mercado e seus agentes privados assumem inegável importância para garantir a geração de excedente de rendas e riquezas e permitir o avanço e a descoberta de novas tecnologias, competindo ao Estado definir ações governamentais que vão traduzir esse crescimento econômico em desenvolvimento social.

Para se maximizar, destarte, o aproveitamento econômico da propriedade privada, seja imóvel, móvel ou mesmo material, mister se faz estabelecer um conjunto de normas jurídicas que sirvam de marco regulador para sua circulação e comércio na sociedade, inclusive com nações estrangeiras. Isso porque, o acúmulo de diversos bens em um único patrimônio consiste em realidade escassa, traduzindo-se em barreira inaceitável aos membros de uma sociedade e fator de atraso, sendo necessário normatizar mecanismos pelo qual se possibilite seu aproveitamento pelas demais pessoas que não conseguem titularizá-la em sua esfera privada de domínio individual.

Nessa linha, relevante citar o pensamento de Sem:

*“Os papéis instrumentais da liberdade incluem vários componentes distintos, porém inter-relacionados, como facilidades econômicas, liberdades políticas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Esses direitos, oportunidades e intitamentos instrumentais possuem fortes encadeamentos entre si, que podem se dar em diferentes direções. O processo de desenvolvimento é crucialmente influenciado por essas inter-relações. Correspondendo a múltiplas liberdades inter-relacionadas, existe a necessidade de desenvolver e sustentar uma pluralidade de instituições, como sistemas democráticos, mecanismos legais, estruturas de mercado, provisão de serviços de educação e saúde, facilidades para mídia e outros tipos de comunicação etc. Essas instituições podem incorporar iniciativas privadas além de disposições públicas, bem como estruturas mais mescladas, como organizações não governamentais”.* (SEM, 2000, p. 54-57).

Faz-se relevante o estudo das teorias que envolvem a liberdade e a justiça econômicas, intrinsecamente relacionado ao estudo do aproveitamento de bens, produtos e serviços por parte dos indivíduos que os detêm e de suas consequências jurídicas no meio em que vivem, no sentido de se avaliar:

- a) os ganhos econômicos advindos da utilização e fruição das rendas e riquezas;
- b) a eficácia dos institutos jurídicos que operacionalizam o devido aproveitamento de rendas e riquezas; e
- c) os benefícios sociais oriundos do devido aproveitamento e dos eventuais ganhos econômicos.

### **1.1. O pensamento de Platão e de Aristóteles**

Dada as especificidades históricas e de época, não se pode apontar uma teoria de relações internacionais advinda do pensamento helênico, mormente em se considerando o

estado de beligerância que caracterizava a interação entre as diversas *polis* helênicas. Todavia, não há como negar a contribuição que a filosofia helênica legou à ciência política, como ponto de partida para toda sua sistematização acadêmica e, em especial, para a construção filosófica de Atenas.

A atividade de investigação filosófica desenvolvida por Sócrates, por meio de um apelo à autoconsciência que preconizava a busca pela racionalização do agir humano e, conseqüentemente, das instituições sociais, despertou o pensamento reflexivo dos sábios que dominavam a retórica e a oratória para o relevo que estas questões apresentam.

Pode-se, portanto, afirmar que os helenos são os criadores da política, concebida como o estudo da reunião de pessoas em torno de uma mesma base territorial para atendimento de suas necessidades. Tal compreensão parte do conceito de *polis*, representada pelo ambiente, delimitado geograficamente, onde os indivíduos convivem e buscam a realização de seus interesses, seja em caráter coletivo, seja para fins meramente pessoais.

Assim, os pensadores helenos conceberam a política como a arte da defesa e do atendimento tanto das necessidades coletivas, quanto dos anseios individuais. Isto é, a arte de se administrar o consenso e harmonizar o dissenso social. Para tanto, mister se fez garantir a todos voz participativa, bem como representatividade individual perante a coletividade.

Nessa linha, confira-se a seguinte lição:

*“(...) os gregos são para nós, globalmente, os inventores da polis, assimilada à democracia, e da filosofia, assimilada aos grandes nomes de Sócrates, Platão e Aristóteles. Ora, a fase da história grega durante a qual a polis é criada, instituída e depois transformada localmente e muito brevemente em polis democrática, vai do século VIII ao século V A.C. (BILLIER; MARYIOLI, 2005, p. 15).”*

Outrossim, a influência de Sócrates faz-se marcante nas obras de seus discípulos, dentre as quais se destaca o pensamento de Platão. Por meio do julgamento de seu mestre, bem como de sua condenação e execução, Platão percebeu quão injusta e despótica pode se tornar a organização social, quando a política é dissociada do conhecimento e da verdade. Nesse sentido, procura demonstrar a real necessidade de se convergir a filosofia com a

política, bem como de se proceder a formação plena do indivíduo para a virtude, a qual somente seria alcançada com a educação.

Da obra de Platão, depreende-se que a construção de uma filosofia política objetiva, à luz da razão de um projeto político idealizado, culminando em um aprendizado que conduziria os homens à verdade e ao bem. Nessa linha, Platão critica os sistemas políticos já existentes, uma vez que a oscilação de egos, orbitando em torno da persecução do poder, *per si*, degenera os homens na sua essência. Dentre os diversos sistemas analisados, merecendo destaque a timocracia, a oligarquia e a democracia, Platão aponta como, em cada um, o exercício indiscriminado de liberdades conduz à injustiça e à iniquidades.

É de se ressaltar que não se encontra em Platão uma preocupação com a justiça em sua vertente econômica. O ponto de partida no pensamento helênico, no que se refere ao processo de distribuição de rendas, são os estudos desenvolvidos por Aristóteles sobre a problemática social que envolve o aproveitamento e a utilização dos bens e das riquezas de uma sociedade.

Diferentemente de Platão, que demonstrava uma construção filosófica mais preocupada com a idealização da Política, Aristóteles, talvez seu mais eminente discípulo, procurou sistematizá-la, enquanto ciência, em caráter autônomo. De acordo com seu pensamento, a sociedade tinha gênese na família, denominada de sociedade doméstica, cuja reunião formava o pequeno burgo até se chegar na *polis*, a sociedade completa. Ademais, ao estudar os sistemas de governo, observou que a condução humana poderia levar a uma forma justa ou injusta de governança.

A visão deste filósofo sobre a sociedade se destaca, pois Aristóteles se dispunha a analisar os problemas e as necessidades sociais, diagnosticando suas causas e elaborando cuidadosa anamnese sobre o tema estudado, a fim de oferecer e apresentar suas possíveis soluções.

Especificamente, no que se refere à distribuição dos bens e das riquezas, Aristóteles propunha um modelo que se baseava no equilíbrio e na justiça. Para este pensador helênico, o equilíbrio era o ponto vestibular de toda sua obra filosófica, sendo a justiça a correta medida para se alcançar a excelência no tratamento isonômico em relação aos indivíduos na sociedade.

No que se refere à utilização dos bens e partilha das riquezas, Aristóteles apresentava a utilização de dois critérios de justiça:

- a) distributiva: mediante a qual a repartição das atividades geradoras de rendas e riquezas, isto é, de cargos e empregos dar-se-ia por um sistema de análise meritória, reservando-se as atividades produtivas de maior responsabilidade aos indivíduos que demonstrassem maior capacidade de exercício;
- b) comutativa: a repartição das rendas e riquezas geradas pelo exercício das atividades produtivas deveria ser proporcional à capacidade laborativa de cada indivíduo, onde a cada um será dado na exata medida em que contribui para a sociedade.

Em relação à circulação de bens e mercadorias entre os indivíduos, Aristóteles propunha a indexação dos mesmos em torno de uma unidade de valor única, na qual todos os bens necessários à satisfação das necessidades humanas seriam cotados e aferidos de forma equânime. Assim, as trocas ou intercâmbios entre os indivíduos dar-se-ia de forma mais eficiente, facilitando e maximizando seus resultados, de forma a evitar os inconvenientes das trocas diretas, também conhecida como escambo. Para tanto, mister se fez a necessidade de se criar uma unidade representativa deste sistema de indexação de valores, de fácil e livre circulação entre os indivíduos, a que se denominou dinheiro.

Destaque-se que, em sua obra *A Política*, Aristóteles condenava a circulação de riquezas mediante cobrança de juros, por considerar uma prática execrável ao ser humano, que o afastava de suas virtudes<sup>1</sup>. Nessa linha, qualificava o dinheiro não como fator de produção, mas como mera unidade de indexação de valores. Assim, todo o dinheiro que um homem poderia ganhar teria que ser esforço de seu trabalho. Ao emprestar a juros, estar-se-ia aproveitando do infortúnio de outrem para extrair-lhe renda, uma vez que o pagamento dar-se ia com a venda do trabalho deste em benefício daquele, que não laborou para tanto e experimentou acréscimo em seu patrimônio privado de forma condenável. Nessa linha, transcreve-se:

*“A forma [de obter riqueza] mais odiada, e com mais razão, é a usura, que lucra a partir do próprio dinheiro, e não de seu objeto. Pois o dinheiro foi criado para ser*

---

<sup>1</sup> Vale observar que dentro do sistema teológico hebreu inaugurado por Moisés, a circulação de capital mediante cobrança de juros é igualmente condenada. Nessa linha, Cf. Êxodos XXII:XXV; Levíticos XXV: XXXVI-XXXVII; e Deuteronômio XXIII: XIX-XX.

*usado em permuta, mas não para aumentar com usura (...) logo, esta forma de ganhar dinheiro é de todas a mais contrária à natureza.” (ARISTÓTELES. 1998, p. 8-10).*

Em que pese a grande contribuição da obra e do pensamento de Aristóteles para a evolução da cultura e do pensamento científico ocidental, algumas críticas merecem ser feitas. O pensador helênico não considerou que a valoração e a cotação das diferentes mercadorias não seguem um critério uniforme, ficando sujeitas a especulações que podem advir tanto da escassez do bem na sociedade (quanto mais raro, mais caro se torna), quanto de sua necessidade diante de situações de sinistralidade social, bem como de sua exploração comercial abusiva. Assim, a aferição de valores e sua respectiva cotação em dinheiro não vem do bem por si, mas sim da relevância momentânea que a sociedade pode lhe dar, fato que a sujeita as mais variadas especulações valorativas. Tampouco houve uma preocupação em se analisar os efeitos que a interação de diferentes mercados podem acarretar em suas respectivas economias domésticas.

## **1.2. O pensamento de Agostinho e Tomás de Aquino**

O período medieval caracterizou-se pela forte influência do direito canônico nas organizações sociais. Tal fato foi oriundo do avanço das idéias cristãs, de vertente católica, sobre Roma, mormente após a reengenharia política que se deu em virtude das invasões bárbaras<sup>2</sup> e da conseqüente queda do Império do Ocidente.

O Cristianismo tornou-se a religião oficial do Império Romano em 380, com o imperador Teodósio I. O Império Romano do Ocidente cairia cerca de 100 anos depois. Entre os séculos II e III, quando o cristianismo ganhou cada vez mais adeptos entre os Romanos, o Império começou a sentir os sinais da crise: a diminuição do número de escravos, as rebeliões nas províncias, a anarquia militar e as invasões bárbaras.

A tentativa de responsabilizar o cristianismo pelos fortes problemas vividos em Roma durante o século V restou bastante enfraquecida graças a ação incisiva de Agostinho, ocasião em que a doutrina católica fortaleceu-se. O pensamento do Bispo de Hipona

---

<sup>2</sup> A expressão “invasões bárbaras” é usualmente empregada para os movimentos migratórios dos povos nômades europeus considerados gentios ou estrangeiros. Utiliza-se o termo como referência à invasão e aos da cidade de Roma, promovida pelos Visigodos, oriundos da Romênia, no Século V. Para maiores detalhes, Cf. AQUINO; MOURA; AIETA, 1996.



demonstrou que a migração dos bárbaros dentro do território do Império Romano Ocidental se deu em virtude da tolerância que o paganismo de outrora pregava, fato que não se coadunava com a intolerância que o cristianismo católico tinha com outras agremiações religiosas. Além disso, Agostinho destacou o fato de o Império Romano Oriental que, *a posteriori*, resultou no Império Bizantino, ser muito mais cristianizado que a porção do Império Ocidental, apontando-o como elemento de força e desenvolvimento.

Destarte, a Política medieval passou a sofrer forte influência do pensamento católico e do direito canônico. Em sua obra, *Cidade de Deus*, os principais temas são: a vontade humana, as relações entre teologia e razão e a divisão da história entre as duas cidades – dos homens e de Deus. Assim, o pensamento político contido em *Cidade de Deus* forja-se no encontro de duas tradições: a da cultura greco-romana e a das Escrituras judaico-cristãs. Da herança helênica Agostinho retém as idéias de Platão (*República e Leis*) e vem a traçar os planos de uma cidade ideal, a Cidade de Deus, em contrapartida com a Cidade dos Homens, em que predomina a guerra, a injustiça, o egoísmo e as imperfeições mundanas. Para ele, a verdadeira administração de uma cidade deve estar baseada na justiça, e esta, por sua vez, na caridade ensinada por Cristo.

No que se refere à justiça, o Bispo de Hipona veio a concebê-la como o respeito à vontade divina, que consistiria na persecução da verdade divina, abandonando os desejos da carne. Destarte, para Agostinho, não existia a dialética separação entre o bem e o mal, sendo este, tão-somente, a mera ausência de Deus. Ao homem é dado o livre arbítrio, o qual pode conduzi-lo tanto à verdade divina, quando busca a Deus, como ao mal, quando se afasta da essência divina. O mal, portanto, seria, tão-somente, oriundo do mau uso do livre arbítrio, ato de livre decisão ou, ainda, fruto da opção em manter-se longe de Deus.

Da obra de Agostinho, portanto, depreende-se que não há preocupação com questões econômicas, sobretudo no que se refere à distribuição de renda e riquezas, mais sim em questões éticas e seus respectivos desdobramentos políticos. Todavia, o Bispo de Hipona dedicou parte de seu pensamento a incipientes questões sócio-trabalhistas, mormente ao tratar da escravidão, que concebia como uma consequência acidental do pecado humano e definia sua origem nas fraquezas pecaminosas do homem, que se deixava escravizar por senhores dotados de maiores virtudes. Considera, portanto, que os escravos deviam aceitar sua condição como punição pelos seus vícios, ser obedientes a seus senhores

e complacentes em relação aos maus-tratos por eles provocados, como uma forma de expiar e purgar os pecados e, assim, tornarem-se libertos quando alcançarem a virtude.

Dentro do pensamento canônico, a vertente que trata sobre justiça, inclusive na seara econômica, foi iniciada com São Tomás de Aquino, pensador cristão que deu continuidade à obra de Santo Agostinho e reexaminou a de Aristóteles, a fim de promover uma revisão no materialismo de presença constante na obra deste. Tomás de Aquino conferiu um sentido pleno ao projeto de justiça, de ética política e econômica, antes tentado por Aristóteles.

Nessa esteira, afirmava não haver contradição entre a fé e a razão, vendo na filosofia e na teologia ciências que não se opunham, mas antes, se complementavam, tanto que, juntas comporiam o conjunto de valores que deveriam nortear a ética. Segundo São Tomás de Aquino, a ética consistia em agir de acordo com a natureza racional. Todo o homem seria dotado de livre-arbítrio, orientado pela consciência e teria uma capacidade inata de captar, intuitivamente, os ditames da ordem moral. O primeiro postulado da ordem moral seria, então, fazer o bem e evitar o mal.

Em relação ao direito, Tomás de Aquino revelava forte e inexorável influência teológica. Segundo o pensador cristão, havia uma lei divina, revelada por Deus aos homens, que consistia nos Dez Mandamentos; havia uma lei eterna que era o plano racional de Deus ordenando todo o universo; e uma lei natural, entendida como a participação da lei eterna na criatura racional, ou seja, aquilo que o homem é levado a fazer pela sua natureza racional. Por sua vez, a Lei Positiva era a lei feita pelo homem, de modo a possibilitar uma vida em sociedade. Esta se subordinava à lei natural, não podendo contrariá-la sob pena de se tornar uma lei injusta. Assim, o fundamento objetivo e racional da verdadeira objeção de consciência constituía, exatamente, na não obrigatoriedade de obediência em relação a uma lei injusta.

A Justiça, segundo Tomás de Aquino, consistia na disposição constante da vontade em dar a cada um o que é seu - *suum cuique tribuere* - e classificava-se, conforme sua prática, em:

- a) particular: quando se fazia entre iguais, subdividida em comutativa e distributiva; e
- b) legal ou política: ocorrida do soberano para os súbditos e destes para com aquele, respectivamente.

Nessa linha, cumpre ressaltar que a teoria de justiça desenvolvida pelo pensador cristão baseava-se na distribuição de rendas e riquezas e na realização de trocas realizadas, tanto em caráter coletivo quanto individual. Mostra-se interessante, por oportuno conceituar as formas de justiça retrocitadas:

- a) justiça comutativa: se realiza quando um indivíduo entra em comércio com outro, numa relação entre particulares, dirigida de maneira que o intercâmbio mútuo entre duas pessoas garanta que haja equilíbrio nas trocas econômicas realizadas entre os concidadãos. Prescindido-se da posição social de cada membro da sociedade, objetiva-se assegurar, com isso, que haja dignidade e igualdade nos negócios travados, de modo que uma não obtenha vantagem indevida sobre a outra;
- b) justiça distributiva: é efetivada quando o chefe da comunidade distribuí os bens do Estado a cada pessoa, conforme o que lhe é devido. Assim, tal relação se perfaz quando, de forma proporcional, todos os membros de uma comunidade tem acesso garantido aos bens que se encontram à disposição da coletividade, cuja iniciativa parte da autoridade pública, que leva em conta a posição de cada cidadão;
- c) justiça legal ou política: visa ao bem comum, sendo que, para sua consecução exige-se virtudes, orientadas para o conjunto de atividades do cidadão. Logo, a justiça particular (comutativa e distributiva) e as próprias virtudes, que retificam as ações do homem consigo mesmo, devem, de algum modo, estar ordenadas e a serviço do bem comum da comunidade. Para tanto, as leis são o principal instrumento pelo qual se operacionaliza a justiça legal, uma vez que devem determinar as formas de condução do cidadão no meio em que vive, de forma a assegurar que seus atos garantam a consecução do bem comum e gerem benefícios a todos os membros da comunidade.

Outrossim, no tocante à circulação de capital mediante cobrança de juros, dada a influência de Aristóteles no pensamento canônico medieval, bem como a tradição judaico-cristã, tal prática foi erigida à condição de pecado capital. Outros teóricos canônicos, como São Basílio Magno já haviam condenado a cobrança de juros na circulação de dinheiro nos negócios entre particulares, em que pese considerarem a prática comercial entre pessoas como abençoada<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Cf. *Summa Theologica*, II-II, Questão 78.

Embora não houvesse uma preocupação na teorização das Relações Internacionais no pensamento canônico, mormente em se considerando as trocas comerciais, estas, ainda que de forma incipiente, passaram a serem freqüentes no cenário medieval, dando ensejo ao aparecimento de doutrinas econômicas.

O mercantilismo foi um dos primeiros sistemas econômicos, senão o primeiro, que surgiram na Idade Média. Este período caracterizou-se, conforme visto, pela forte influência da moral e da religião nas políticas econômicas, sem levar em conta o impacto, por vezes negativo, que poderiam ter nos resultados e na sociedade.

Isso porque, determinadas condutas religiosamente reprováveis, a exemplo da prática do empréstimo de dinheiro mediante remuneração via juros, são, nada mais, do que a consequência natural por estar se colocando o capital em circulação. Se não há o estímulo remuneratório para o credor, que se priva temporariamente de sua riqueza em prol do devedor, não haveria interesse de sua parte em disponibilizar seu crédito e, por conseguinte, aquele que necessita do empréstimo para aquisição de bens que se encontram fora de sua faixa de poder aquisitivo ou, até mesmo, para outras finalidades, vê-se privado do acesso as mercadorias e da satisfação de seus interesses.

Assim, no século XIV, diante da necessidade de se voltar a atenção do Estado para os negócios econômicos, ainda que de forma intermitente e fragmentária, foi concebido o mercantilismo. Sua principal característica era pregar o acúmulo de riquezas. Quanto mais dinheiro um indivíduo ou um Estado tivessem guardados, mais fortes e ricos seriam. Daí nascer uma política de acúmulo de metais preciosos<sup>4</sup>.

Tal doutrina econômica teve forte influência na política da Espanha no século XVI, tendo algum alcance, ainda, nas, então, colônias britânicas da América do Norte. Porém, a Espanha, neste período, notabilizou-se como uma das maiores potências do mundo, mormente em virtude do extrativismo colonial, que lhe permitiu um forte acúmulo de ouro e prata.

Logo, diante da abundância de metais preciosos, os espanhóis passaram a importar quaisquer bens que quisessem iniciando uma pródiga e indesejável saída de divisas de seu

---

<sup>4</sup> Vale destacar que o fato garantidor da agregação de valor econômico a um metal reside em seu baixo potencial de oxidação (fator químico), o que lhe confere maior condutibilidade elétrica e conseqüente maior durabilidade, bem como na dificuldade de encontrar suas jazidas, tornando-o raro e escasso (fator econômico). Cf. FIGUEIREDO, 2009.

país, tendo como um dos principais fornecedores de manufaturados a Inglaterra. Da necessidade mercantilista de se manter o ouro e a prata dentro de suas fronteiras, como forma de se garantir a força e riqueza da Nação, nasceu uma doutrina subjacente ao mercantilismo, denominada de metalismo ou bulonismo, traço marcante no então vigente cenário de relações internacionais. Por tal pensamento, cada nação somente poderia importar quantidade proporcional ao volume que exportava. Este sistema, conhecido como balança de contratos, objetivava, por óbvio, evitar a evasão de riquezas (metais preciosos). Todavia, representava um forte fator de mitigação e de desestímulo ao comércio exterior. Isso porque, ao se impor o equilíbrio em todas as relações de importação e exportação, proibiu-se que uma relação deficitária pudesse ser compensada *a posteriori* com o excedente de outra. Assim, ao mesmo tempo em que se coibia os prejuízos, minimizando-se as perdas, acabava-se com as possibilidades de lucro, em eventual maximização de resultados.

Some-se a isso que, concomitantemente a retenção de metais preciosos em seu próprio território, inviabilizava-se o comércio exterior, privando o mercado interno de mercadorias que somente poderiam ser encontradas via importações. Contudo, os gastos com despesas externas continuavam e, com elas, a evasão de divisas, mormente em virtude das vultosas despesas de guerra. Diante de tais fatos, quais sejam, cerceamento das relações comerciais com a consequente redução da capacidade de consumo da sociedade, aliada a contínua saída de metais preciosos da nação, acarretou-se um aumento do preço das mercadorias, havendo forte processo inflacionário com a inevitável redução da qualidade de vida da população.

Assim, diante desse quadro de total insegurança jurídica e instabilidade econômica, toda e qualquer medida de planejamento tornava-se inviável, vindo a gerar forte crise social, com o aumento de desempregados e indigentes, e a proliferação da sobrevivência por meios imorais e ilícitos, com uma onda de violência e insatisfação social ao fim do século XVII. Não poderia ser diferente, já que toda insatisfação social provoca, inevitavelmente, instabilidade política com o consequente surgimento de revoltas, levantes populares e movimentos populares.

Em que pese a Espanha, assim como diversos outros países, ter adotado o mercantilismo como política econômica, foi um dos primeiros a sentir e sofrer com suas

funestas consequências. Outros países como a França e a Inglaterra (que sucedeu a Espanha como maior potência mundial), adotaram políticas de “vender muito e comprar pouco”, fato que, aparentemente, gerou um período maior de prosperidade. Porém, ao fim do século XVIII e no século XIX, experimentaram as mesmas questões sociais que a Espanha, advinda do fracasso de sua política econômica comercial: agricultura falida; invasão de campos agricultáveis por rebanhos de pecuária; desemprego, mendicância, violência e toda sorte de comportamentos socialmente reprováveis; e movimento de migração em massa para suas colônias. Todavia, a Inglaterra, diante de sua política de livre comércio com o mundo, bem como em virtude de seu processo de industrialização, dada a descoberta de tecnologia da máquina a vapor, e da produção em massa, conseguiu assalariar grande parte de sua população desocupada, fazendo com que a mesma laborasse em atividades economicamente rentáveis, absorvendo grande parte dos desocupados.

Não obstante diversos autores terem teorizado sobre o mercantilismo, apontando para suas vantagens, não houve a devida implementação de suas teses por parte do Estado, tampouco uma execução satisfatória de suas políticas.

Isso porque, enquanto os governos se ocupavam, unicamente, da necessidade de acumular metais preciosos, em uma postura que se denominou “loucura de Midas”, em referência ao rei mitológico grego que transformava em ouro tudo que tocava, olvidaram de que a riqueza, para ser por todos compartilhada, deve ter sua livre circulação assegurada na sociedade, tanto no mercado interno quanto no mercado externo.

Toda política cerceadora da livre circulação de bens e mercadorias, oriunda da necessidade de se acumular riquezas e evitar sua evasão, traduz-se em cerceamento no acesso dos cidadãos a bens necessários ao atendimento e à satisfação de suas necessidades e o conseqüente aumento no seu valor econômico agregado, conforme pregavam os fisiocratas, em sua máxima “*Laissez-faires, laissez-passer; lê monde va de lui-même*”.

Embora incipiente, o fisiocratismo foi o ponto exordial para a gênese do clássico pensamento econômico liberal, podendo ser considerado a primeira escola de pensamento econômico. Isso porque, uma das primeiras concepções liberais é a chamada escola fisiocrata (de fisiocracia, ou “poder da natureza”), francesa, que propunha que a economia funcionasse de acordo com suas próprias leis, semelhantes às da natureza. Considerava a

agricultura a única fonte de toda a riqueza, enquanto o comércio e a indústria apenas circulavam ou transformavam a riqueza natural.

Seus teóricos mais destacados foram Quesnay (1694-1774), Turgot (1727-1781) e, especialmente, Gournay (1712-1759), que, em nome da plena liberdade para todas as atividades comerciais e industriais, defendiam a abolição das taxas aduaneiras externas, dos encargos internos, das regulamentações e das corporações. Gournay consagrou a frase "*Laissez faire, laissez passer*" (Deixe fazer, deixe passar – nossa livre tradução).

Cumprido ressaltar, por oportuno, que o pensamento dos fisiocratas encontra-se visceralmente vinculado à realidade da época francesa, onde a economia passava por sérias dificuldades, as quais eram vistas como fruto da política de Colbert, ministro do rei Luiz XIV.

O Colbertismo teve, essencialmente, a busca por dinamizar a produção manufatureira na França, em detrimento da agricultura, a qual sofreu fortes restrições por parte da monarquia, inclusive com a proibição da exportação de gêneros agrícolas. Objetivava-se, com isso, promover uma migração de mão de obra do campo, com um conseqüente êxodo rural, ampliando assim a oferta de trabalho assalariado urbano.

A crítica dos fisiocratas vai justamente negar as duas atitudes consideradas como geradoras da crise. A primeira seria a própria intervenção do Estado na economia, contrapondo-se a lei natural que a rege. E a segunda, a própria retração da agricultura provocada pelas medidas de Colbert. É dessa crítica que surgiram as concepções fisiocratas, ponto de partida para o liberalismo.

### **1.3. O pensamento econômico clássico**

A teoria clássica da economia tem como marco fundamental a publicação da obra do filósofo escocês Adam Smith, no ano de 1776, a saber, *Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das Nações*. Seu mérito situa-se no fato de ter estudado as relações dos fatores de produção e de circulação de bens e mercadorias como fatores de maximização de resultados econômicos nas nações, sendo instrumentos potencializadores do desenvolvimento social, conseqüência, desejável, inevitavelmente, do desenvolvimento econômico.

Para se entender o pensamento de Smith, entretanto, é necessário analisar, exordialmente, sua obra *A Teoria dos Sentimentos Morais*, já que oferece ao leitor uma boa noção da sua visão filosófica, que é, não raro, o primeiro passo importante para se compreender bem a visão econômica. Trata-se de uma descrição dos supostos princípios universais da natureza humana em que se assentam as instituições sociais. Pode-se dizer que é a base psicológica sobre a qual se fundará *Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das Nações*, a obra capital de Adam Smith, editada 17 anos mais tarde.

Em sua primeira obra, Smith descreve a figura do espectador imparcial, que faz com que os homens, mesmo visando a seu próprio interesse, ajam de acordo com sua consciência. A ação do espectador imparcial, dessa forma, é análoga à da “mão invisível”, desenvolvida posteriormente na economia política, conduzindo-se sem intencionalidade, mas provendo sempre o melhor com base no exercício espontâneo do egoísmo. Assim, a visão de Smith a respeito da intervenção do Estado na economia foi construída através da crítica à política mercantilista, sistema econômico que, com suas variantes, foi predominante à época, haja vista que as tentativas de impor ordem ao ciclo econômico por meio do processo político acabavam gerando discórdia, ineficiência e confusão. Isso porque, dado o fracasso da experiência mercantilista, Smith concluiu que a ação política do Estado, muitas vezes motivadas por interesses oligárquicos, dissociados do bem comum, acabava ignorando as necessidades da coletividade, a fim de beneficiar, tão-somente, a categoria dominante. Tal fato não poderia significar o fim do Estado, mas sim uma revisão com uma conseqüente redução de seu papel na sociedade, com o desempenho, portanto, de uma função minimalista. Nesse sentido, cabe citar o magistério de Manoel Afonso Vaz:

*“Laissez-faires, laissez-passers; lê monde va de lui-même – eis o lema apontado por Adam Smith que, na sua Investigação sobre a Natureza e as Causas da riqueza das Nações (1776), preconizava: cessem todas as medidas de limitação e surgirá por si próprio o sistema claro e simples da liberdade natural. (...) De acordo com o sistema da liberdade natural só restam ao Estado três funções para desempenhar: a) a obrigação de defender a nação contra as violações e ataques de outras nações independentes; b) a obrigação de salvaguardar todo o membro da própria nação contra ataques, mesmo legais, de todos os outros, ou seja, manter uma legislação imparcial; c) criar e manter certas instituições públicas cuja criação e manutenção não possam ser esperadas da iniciativa privada.” (VAZ, 1985, p. 15).*

Tal pensamento articula-se à concepção dos fisiocratas ao defender a liberdade econômica, concebendo-se a riqueza como algo dinâmico, passível de ser produzida. É de



se ressaltar que todo o desenvolvimento do pensamento econômico se deu em virtude dos estudos desenvolvidos por Smith, responsável por apontar que a circulação de bens e o comércio regem-se por normas de direito natural que não se submetem à vontade humana, tampouco são manipuláveis por ela e devem, portanto, ser respeitadas. Assim, compete ao homem não tentar controlar o processo econômico, mas estudá-lo e adaptar-se a ele, uma vez que é auto-regulável e opera automaticamente.

As observações de Adam Smith, aliadas com a extraordinária riqueza gerada pela 1ª Revolução Industrial<sup>5</sup>, notadamente a inglesa, tornaram-se mais amplas, ao conceber que o trabalho, em especial, o trabalho industrial, e não apenas a agricultura, era a fonte fundamental da riqueza. Assim, sustentava que a relação de trabalho deveria ser livre, sem interferências, tampouco regulação estatal, norteadas de modo espontâneo pela natureza e pela livre negociação entre patrão e empregado.

Dessa forma, retoma o pensamento de Aristóteles segundo o qual a circulação de bens deve se dar de forma equivalente, devendo todas as mercadorias em circulação ser cotadas em dinheiro. Para tanto, mister se faz estudar os critérios que levam a valoração pecuniária dos bens, considerando uma hipótese invariável de aferição de valores, como fator universal de indexação. Conforme Smith, como todas as mercadorias, bens e riquezas são produzidas ou economicamente aproveitadas em virtude da ação do homem, o trabalho deve ser a unidade de medida universal para a valorização de bens, mercadorias, produtos e serviços.

Assim, Smith apontou que a valoração dos bens deve ser feita de acordo com a quantidade de trabalho, ação humana, diretamente empregada em suas etapas de produção. Cuidou de diferenciar, outrossim, os conceitos de valor e preço, onde valor é o custo da produção e colocação em circulação da mercadoria para o consumo, e preço é o custo de aquisição da mercadoria. Enquanto o valor seria fixo, o preço variaria de acordo com a disponibilização do bem, ou seja, quanto mais escasso tornar-se-ia inevitavelmente mais

---

<sup>5</sup> Insta salientar que o desenvolvimento social nunca é dissociado do desenvolvimento econômico, servindo o direito como instrumento garantidor da conversão de poder econômico em benefícios sociais. A primeira Revolução Industrial ocorreu na Inglaterra, na virada do Século XVIII para o XIX, sendo oriunda da descoberta da tecnologia da máquina a vapor e dos fatores de produção em massa. A segunda Revolução Industrial ocorreu nos Estados Unidos da América, na virada do Século XIX para o XX, sendo oriunda da descoberta da tecnologia da máquina elétrica, fruto das pesquisas de Thomas Alva Edison e Nicolas Tesla. Por sua vez, a terceira Revolução Industrial aconteceu na virada do Século XX para o XXI, com a descoberta da tecnologia de telecomunicações e da rede virtual de informações. Cf. HOBSBAWM, 2003.

caro, sendo que, quanto mais abundante, mais barato. Dessa forma, o preço constitui um fator de indexação flutuante, que depende da maior ou menor oferta do bem em circulação.

Tal ambiente de trocas, denominado mercado, pressupõe um regime de livre concorrência, no qual exista competição perfeita entre os agentes privados que disputam entre si. Desse processo competitivo, onde os agentes privados agem, *a priori*, na defesa de seus interesses pessoais chegar-se-ia a satisfação e harmonia social, segundo Smith, não havendo maiores necessidades de intervenção estatal. Isso porque a constante busca por parcela de mercado relevante, ainda que por mera ação egoística, conduz os agentes privados a ofertar bens e produtos de melhor qualidade, a valores quantitativamente mais baratos, a fim de alcançar um volume maior de vendas. Assim, os consumidores finais têm maior opção de escolha, podendo optar por um bem que melhor atenda suas necessidades, a preços módicos, dentre uma gama de ofertas similares.

Portanto, segundo o ideal dos liberais, a justiça na distribuição de rendas e riquezas seria alcançada através da supressão de toda e qualquer forma de interferência pública na ordem econômica, baseando-se, no plano econômico, na teoria da mão invisível e, no plano jurídico, no princípio da autonomia de vontade privada. Smith pensava a ordem social como uma emergência que harmoniza o caos potencial dos interesses individuais e o traduz em bem-estar para a sociedade. Em vez de se chocarem induzindo à guerra hobbesiana ou à paz instável lockiana, os interesses privados são agraciados por uma mão invisível que os orienta para o bem-estar coletivo. Alcançar-se-ia a justiça, portanto, através da garantia do cumprimento dos negócios jurídicos travados na sociedade, limitando-se, de forma muito próxima, à idéia de justiça comutativa de São Tomás de Aquino.

Todavia, este ambiente de comércio equilibrado nunca chegou a se efetivar na prática, havendo, tão-somente, alguns mercados de concorrência suficiente, no qual se assegura ao consumidor opção de escolha entre os bens similares que necessita adquirir. Em regimes de monopólio ou oligopólio, há total supressão da capacidade de escolha do consumidor, fato que resulta em manipulação de preços por parte do único produtor ou distribuidor, com imposição de vontade destes sobre aqueles, surgindo, conseqüentemente, falhas e inversões no processo natural.

Smith demonstra que o equilíbrio se encontra em se garantir a devida adequação entre a produção e as necessidades da sociedade, tendo como principal mecanismo a

estipulação de preços. Quanto mais abundante a produção, mais barato se torna o preço; quanto mais escassa, mais caro. Destarte, a ordem natural desse sistema reside no fato de se remunerar a mão de obra que labora nas atividades de produção e circulação de acordo com a relevância e importância do serviço que se presta para as necessidades da sociedade. Ato contínuo, o desenvolvimento econômico se dá em razão do emprego de capital nas atividades produtivas que são de maior interesse da sociedade, por serem mais necessárias e relevantes.

Diante de tais fatores, afirmava o filósofo escocês que a ordem natural econômica se dá sem qualquer forma de intervenção consciente da ação humana, sendo decorrente da busca das necessidades de cada indivíduo para atendimento e satisfação de suas exigências indispensáveis. Em virtude da persecução do interesse particular, cada indivíduo inconscientemente, por meio de seu labor pessoal, contribui para a execução das atividades produtivas e de circulação de bens para o consumo, gerando, portanto, a realização do bem estar social. Afirmava Smith, que toda e qualquer forma de intervenção nesse sistema natural de realização e satisfação das necessidades coletivas representaria interferência indevida para o atendimento de outros interesses, prejudicando a coletividade, em proveito de poucos. Desse modo, defendia o pai da economia que toda e qualquer forma de limitação externa ao mercado deveria ser repudiada, devendo o mesmo ser auto-conduzido, unicamente, por fatores naturais.

Pode-se sintetizar o pensamento liberal, com a consequente consecução da justiça, na efetivação das seguintes postulados:

- a) crença na eficiência do mercado regido pelo sistema de preços: as tentativas do governo de interferir na economia, manipulando e dirigindo as atividades de empresas e indivíduos, implicam algum grau de coerção e acabam, na maioria dos casos, gerando ineficiência e redução do bem-estar. Contribuem, assim, para o descrédito da própria autoridade estatal. Não raro, isso leva o governo a nova intervenção, com o objetivo de corrigir as falhas da interferência anterior e eliminar os efeitos negativos, ainda que não intencionais, por ela gerados. Assim, deflagra-se uma espiral de intervenções que se auto-alimentam. É a escalada intervencionista. Diante das constantes evidências de prejuízos provocados pelas falhas da intervenção governamental, Smith chamou a atenção para os efeitos positivos da ação do

mercado, o outro tipo básico de resposta ao problema da coordenação das ações dos agentes econômicos numa dada sociedade. Em um plano micropessoal, defendia o filósofo escocês que cada indivíduo, desde que não violasse as leis da justiça, ficaria perfeitamente livre para perseguir seu próprio interesse a sua maneira, e colocar sua diligência e seu capital em competição com os de qualquer outro homem. Assim, os agentes econômicos, transacionando livremente no mercado, cooperam competindo entre si e a tarefa de coordenação é realizada de modo espontâneo pelo sistema de preços. O Estado fica, desse modo, desobrigado do dever de supervisionar a economia, pois, como observou Adam Smith, quando tenta cumprir expõe-se a inumeráveis enganos, do dever de superintender a atividade das pessoas privadas, e dirigi-las aos empregos mais propícios ao interesse da sociedade;

- b) papel minimalista do Estado: limitava a ação do poder público a três funções básicas nas quais o exercício da autoridade política é imprescindível, a saber, a segurança externa, a administração da justiça e a provisão de bens públicos. Sustentou, ainda, uma maior participação do setor público na educação popular, com o intuito de compensar, ao menos parcialmente, o empobrecimento existencial, ético e intelectual provocado pela crescente especialização das funções fabris mediante a divisão interna do trabalho. Vale ressaltar, por oportuno, que Smith defendia a possibilidade da existência de um sistema de preços sem um mercado livre ao estilo do *laissez-faire*. De fato, examinava detidamente as circunstâncias em que um sistema é melhor que o outro, ou quando é melhor ter uma mescla de ambos. Assim, argumentava que no caso da educação pública, o governo deveria subsidiar os edifícios escolares, porém que uma boa parte dos salários do professor deveria ser proveniente de honorários privados. As estradas, pontes, canais e portos deveriam financiar-se parcialmente com cobrança aos usuários e parcialmente com ingressos procedentes do Tesouro público;
- c) divisão do trabalho: escrito numa época em que a divisão do trabalho era ainda incipiente e provocava sérias dúvidas naqueles que tinham o costume de se envolver, direta ou indiretamente, na produção de quase todos os bens e serviços de que precisavam se utilizar, Smith utilizou os primeiros capítulos de seu livro para convencer a todos sobre suas vantagens como meio de se aumentar a produção. Portanto, defendia que a cadeia produtiva deveria ser setorizada, de forma

sequenciada, nas etapas inerentes ao processo de produção do bem. O aumento da produção, em consequência da divisão do trabalho, resultaria em redução de custos, com o aumento do lucro, uma vez que o mesmo número de pessoas seria capaz de realizar uma maior quantidade de trabalho produtivo. Tal fato dar-se-ia em virtude de três circunstâncias distintas, segundo o filósofo escocês: em primeiro lugar, devido à maior destreza existente em cada trabalhador; em segundo, à economia de tempo; e finalmente, à invenção de um grande número de máquinas que abreviam o trabalho, possibilitando a uma única pessoa fazer o trabalho que, de outra forma, teria que ser feito por muitas;

- d) propensão do homem à troca: uma vez que uma pessoa não consegue, por si, produzir todos os bens de que necessita para prover a existência própria e de sua família, há uma natural dependência dos trabalhadores entre si, necessitando um do produto final do labor do outro. Assim, a propensão do homem à troca é um fator natural, inerente à condição de ser sociável que é. Para tanto, o mercado, ambiente propício e destinado a trocas comerciais, deve ser fortalecido e ampliado, a fim de permitir o acesso ao maior número de pessoas possíveis. Sendo a divisão social do trabalho fator inexorável para o aumento da produtividade, ela é, conseqüentemente, o fator maximizador da circulação de riquezas e do aumento dos mercados. Na visão de Smith, quando o mercado é muito reduzido, ninguém pode sentir-se estimulado a dedicar-se inteiramente a uma ocupação que ultrapassa seu consumo pessoal pela parcela de produção do trabalho alheio, da qual tem necessidade.

Diante da persecução e efetivação concomitante desses quatro fatores, chegar-se-ia a uma sociedade econômica e socialmente justa. Assim, no que se refere à teoria da justiça, a contribuição de Smith se constitui numa análise que não esconde a natureza conflitiva da ordem liberal, sendo a justiça virtude fundamental da *Teoria dos Sentimentos Morais* e a chave para o entendimento da explicação do desenvolvimento econômico na *Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das Nações*.

Observe-se que, para tanto, ao Estado compete, tão-somente, o pleno exercício de liberdades individuais, as quais podem ser divididas em quatro vertentes, a saber, liberdade de empresa, liberdade de propriedade, liberdade contratual e liberdade de câmbio. O primado da liberdade de empresa sustenta a livre concorrência no mercado aberto, onde

todos, porque iguais, estão aptos à disputa pela produção, sem se considerar, no entanto, a influência que a estratégia de mercado que um agente pode ter sobre o outro. A liberdade de exercício de propriedade privada implica em sua possibilidade plena da exploração lucrativa, uma vez que não é dado ao Estado interferir no domínio econômico, limitando-se a garantir, tão-somente, o cumprimento dos negócios pactuados, como corolário da liberdade contratual e de câmbio.

No que se refere às relações internacionais e, conseqüentemente, ao comércio exterior, Smith tece forte crítica ao mercantilismo e ao metalismo, demonstrando que o acúmulo de ouro e prata, na qualidade de mercadorias como quaisquer outras, representaria, tão-somente, uma forma de baixar seu preço, dada a abundância com a qual seriam encontrados e postos à disposição da sociedade. Isso porque, se uma nação possui preços baixos, em virtude da escassez de metais preciosos, é natural que os países que possuam profusão de ouro e prata procurem tais mercados para adquirir bens a preços mais em conta. Dessa forma, com a conseqüente entrada de ouro e prata em seus mercados, tais nações experimentariam alta nos preços de seus produtos e baixa nos preços dos metais preciosos, havendo inevitável diminuição do volume de exportações a médio e longo prazo. Por sua vez, as nações com opulência de ouro e prata, ao adquirirem produtos no mercado externo a preços mais baratos teriam seu mercado interno inundado de bens a preços mais em conta. Portanto, haveria inevitável baixa de preços de seus produtos nacionais, com o conseqüente aumento, a médio e longo prazo, de seu volume de exportações e diminuição de suas importações.

Dessa forma, Smith apontou que não há como se garantir um equilíbrio total no comércio exterior, havendo sempre uma nação que, em um cenário de relações internacionais, em um primeiro momento, ficará em posição de vantagem em relação a outras. Porém, com a conseqüente necessidade de se adequar a demanda interna ao volume de mercadorias exportadas/importadas, haverá, em um segundo momento, a compensação natural nas trocas internacionais, alcançando-se o equilíbrio. Assim, as relações de comércio internacional também eram regidas por uma ordem natural que se impunha à vontade dos governos e, portanto, deveria ser respeitada e estudada, de forma a tentar prever suas inevitáveis conseqüências e se criar mecanismos de adaptação e compensação, de forma a minimizar eventuais prejuízos e maximizar o aproveitamento dos resultados

existentes. Tais mecanismos, segundo o filósofo escocês, somente seriam operacionalizados e efetivados com a continuidade nas trocas comerciais entre as nações, não podendo haver ruptura.

Portanto, defendia Smith que a persecução dos interesses privados conduziria para a obtenção de resultados socialmente desejáveis, independente de qualquer forma de atuação ou regulação humana ou política. Isso porque a imposição de normas mitigadoras ou inviabilizadoras do comércio exterior leva a conseqüente procura, no mercado interno, por mecanismos de compensação das perdas advindas do cerceamento de acesso aos bens estrangeiros mais baratos. Tal fato, acarreta no aumento de preços de insumos e matérias primas no mercado interno, gerando ineficiências de resultados na produção final, com o repasse no preço ao consumidor, culminando, inevitavelmente, em inflação. Assim, não deve o Estado buscar, ainda que sob o manto do protecionismo, cercear as relações de comércio internacional, uma vez que eventuais prejuízos experimentados na balança comercial, em um primeiro momento, compensar-se-ão a médio e longo prazos.

Sua doutrina de livre comércio, ainda aplicada em muitos países, passou a ser denominada de liberalismo, uma vez que se consubstanciava no afastamento de toda e qualquer forma de interferência externa e pregava a auto-condução da ordem econômica internacional, por fatores naturais que advinham de mecanismos de compensação futura de ganhos e perdas.

O liberalismo foi a linha de pensamento dominante durante todo o século XIX, tendo diversos outros representantes e defensores pela Europa, dentre os quais se destacam, Jean-Batiste Say na França, Rodbertus na Alemanha, e, na própria Inglaterra, Davi Ricardo, John Stuart Mill e Robert Malthus. Cada qual, partindo das premissas de Smith, procurou adaptar e contribuir para a ampla aceitação do liberalismo como doutrina econômica, até então, dominante.

Observe-se que muito do crescimento econômico advindo do liberalismo se deu em virtude da revolução industrial e do avanço tecnológico advindo da descoberta da máquina a vapor. Tal fato gerou um inicial arranque econômico não só na Inglaterra, como em diversos outros países, tanto em virtude da aplicação da tecnologia no processo de produção, quanto no transporte de cargas e pessoas, fato que se observa nos dias atuais, como na República Popular da China e diversos outros países asiáticos. Por sua vez, as

nações que se deixaram influenciar, ainda, por correntes de pensamento moral e religioso em face de sua política econômica, não registraram os mesmos índices de crescimento econômico. É consenso que a liberalização da política econômica gera resultados de aumentos e ganhos em eficiência econômica.

Todavia, nem sempre a eficiência econômica se traduz em benefício social. Isso porque, as imperfeições do modelo de livre comércio pregado pelo liberalismo não tardam a aparecer, uma vez que, ainda que se estabelecesse a total ausência de interferência do Poder Público nos mercados interno e externo. Estes ficariam sujeitos à manipulação de vontades por parte dos próprios agentes privados que, defendendo unicamente seus interesses particulares, alterariam conscientemente os mecanismos de compensação de perdas e ganhos, pressupostos inafastáveis para se alcançar o equilíbrio na ordem natural da economia, a fim de não experimentarem prejuízos em nenhuma relação de troca comercial.

Tal fato conseqüentemente altera de forma perniciosa o liberalismo, de maneira a acumular riquezas, unicamente, em torno dos agentes que manipulam o mercado, em total detrimento dos demais entes que respeitam a ordem natural do liberalismo. Assim, o acúmulo de riquezas em torno de poucos agentes acarretou, conforme a experiência histórica demonstra, o recrudescimento de problemas sociais semelhantes aos oriundos do mercantilismo, bem como o surgimento de novas questões: reaparecimentos de monopólios e oligopólios, com a conseqüente imposição de poder econômico em face dos consumidores; extração indevida de renda destes, com a inevitável diminuição de seu poder aquisitivo e capacidade de consumo, o que gerou forte baixa na qualidade de vida; e aparecimento de novas questões sociais, como exploração da mão de obra assalariada, sem uma justa política de distribuição de rendas no que se refere à contraprestação salarial.

Enfim, novos reclames populares na área social, levando a inevitável e necessária forma de se reavaliar as linhas de pensamento econômico e justiça.

#### **1.4. A influência das doutrinas sociais no pensamento econômico**

O crescimento econômico oriundo da doutrina liberal não foi por todos experimentado, uma vez que suas idéias, na prática, promoveram concentração de riqueza



em torno dos detentores dos fatores de produção industrial e dos distribuidores comerciais, em detrimento da classe operária, relegados a condições de miséria.

O acirramento da desigualdade entre patrões e empregados, ocasionado por diversos fatores, como, por exemplo, o excesso de oferta de mão de obra pois sujeitavam os candidatos a submeterem-se a vencimentos mais baixos e a aceitarem péssimas condições de trabalho, mormente mulheres e crianças. Proporcionou, destarte, efeitos sociais funestos.

Em razão disso, novas correntes de pensamento foram se formulando em torno das questões sociais, buscando adequar a persecução do resultado econômico à realização de políticas mais justas de distribuição de rendas e pluralismo social.

Observe-se que o postulado igualitário do liberalismo limitava-se, na prática e tão-somente, aos aspectos políticos de representatividade popular, donde a legitimação da escolha dos representantes da coletividade caberia à aprovação do povo. Todavia, não há como se ignorar outros aspectos relevantes da vida em sociedade, pois se moralmente o homem deve ser considerado igual a outro homem, é porque todos têm em comum a essência da humanidade; se politicamente todos são iguais, é porque cada qual representa a unidade da vontade geral; se civilmente todos devem ser iguais em direito e receber o mesmo tratamento do Estado quando postularem em Juízo, é porque assim o impõe o sentimento ético. Há que se ter em mente, outrossim, que as diferenças de condições práticas entre os menos e os mais abastados impôs a necessidade de que os hipossuficientes sejam protegidos em face dos detentores da riqueza, uma vez que, economicamente, não havia nenhuma igualdade entre eles que justificasse o nivelamento de condição e tratamento.

Ante a constatação de que o tratamento igualitário entre os concidadãos, oriundo do pleno exercício de liberdades individuais defendido pelo liberalismo, dependia, inexoravelmente, do nivelamento entre eles e diante de sua ausência prática, duas alternativas foram apresentadas: a primeira, defendida pelo socialismo materialista, que apregoava a necessidade de promover a igualdade efetiva entre os homens, superando-se a igualdade meramente formal e perante a lei; e a segunda, preconizada pela Igreja, através de sua doutrina social, a qual propugnava a comunhão dos homens e uma prática de justiça pelo Estado. Assim, seguindo tanto a tendência materialista quanto a teológica, chegou-se ao consenso de que o Estado deveria assumir uma postura ativa. Nasceu, assim, a tendência

socializante do Direito, onde o Estado, por meio de sua atuação cogente, deveria agir no sentido de compensar, juridicamente, a desigualdade econômica que se verificasse no seio da comunidade social.

Há de se ressaltar que tais correntes de pensamento igualitário não eram novidades na Europa, tendo a história, ao longo do século XV ao XIX, registrado diversos manifestos religiosos e sociais que se baseavam no tratamento equânime de todos, independente de seus méritos próprios.

Destarte, o regime liberal-econômico que acreditava que o exercício de liberdades individuais, em interesse unicamente privado, levaria à harmonização do mercado e da sociedade, revelou-se, em diversos aspectos, falho, uma vez que a condição *sine qua non*, a saber, um ambiente propício a regular competição, onde todos os agentes envolvidos estivessem em condição de igualdade de concorrência entre si, não chegou a se efetivar na prática. Isso porque, a divisão regular do trabalho e o processo de produção em escala, advindo do uso do maquinário a vapor, acirrou as desigualdades entre os próprios agentes econômicos, bem como entre estes e os trabalhadores assalariados, fato que colocava os detentores dos fatores de produção em gritante posição de vantagem e de imposição de vontades sobre os demais.

Assim, diante da necessidade de se conduzir a sociedade para se chegar a um mosaico em que se garantisse existência em condições dignas, independente do *status* social, e, com isso, de se buscar novas formas de se configurar o papel do Estado, surgiram as doutrinas sociais.

Antes, contudo, de se adentrar à análise do pensamento socialista, em sua vertente materialista, insta analisar o ideário social cristão, cujo ponto de partida, tanto de um quanto de outro foi a constatação de que o exercício de liberdades absolutas, em que se reservava um papel minimalista ao Estado, ignorava determinadas realidades sociais, mormente em virtude das diferenças econômicas dos diversos segmentos que compunham a sociedade.

A doutrina social da Igreja Católica, a partir de Leão XIII, expressa nas encíclicas papais, com destaque para a *Rerum Novarum*<sup>6</sup>, aspirava a uma ordem jurídica mais justa. A

---

<sup>6</sup> A *Rerum Novarum* é datada de 15 de maio de 1891. Sua base filosófica foi haurida na *Bíblia*, no Velho como no Novo Testamento, nos ensinamentos dos pensadores cristãos dos séculos II a X, e na doutrina de Santo Tomás de Aquino, em particular no que diz respeito à lei, à justiça e à política. Texto na íntegra, na

partir da observação da situação dos operários, a *Rerum Novarum* apresentava uma forte crítica ao liberalismo, então reinante, e conclamava a todos à tarefa de realizar uma ordem social mais justa. Representou, destarte, um marco na história do pensamento social da Igreja, porque apresentou um programa social que, para época, revelava-se audacioso. Tratava de pontos, considerados inovadores, tais como: a intervenção do Estado em defesa dos trabalhadores e na estruturação dos direitos sociais, quando começaram a se desenvolver as leis de proteção ao trabalho subordinado e a legislação previdenciária; proteção e aquisição da propriedade; greve; repouso semanal, limitação do tempo da jornada de trabalho, que não encontrava limites, após a Revolução Industrial; salário; e poupança. É interessante perceber que essa Encíclica, fundada no Direito Natural, fez ressurgir o direito de associação, objeto de forte estigma, dando azo, inclusive, ao desenvolvimento do sindicalismo.

Não há que se confundir, todavia, a doutrina social da Igreja com as concepções do socialismo. Ressalte-se que, desde sua concepção, a Igreja posicionou-se francamente contra esse regime e, também, contra o comunismo, chegando mesmo a apontar-lhes as falhas. Nem o socialismo nem o comunismo, no pensamento canônico, eram respostas satisfatórias aos problemas dos homens das classes inferiores, imersos numa situação de infortúnio e de miséria imerecida.

Para o Papa Leão XIII, o Estado não deveria ser aquela potestade autoritária e onipotente, ideada pelo marxismo. Para a Igreja, o Estado deveria ser, antes de tudo, um instrumento de justiça. Lê-se na *Rerum Novarum*, a respeito do socialismo:

*“Os socialistas, para curar este mal, instigam nos pobres o ódio invejoso contra os que possuem, e pretendem que toda a propriedade de bens particulares deve ser suprida, que os bens dum indivíduo qualquer devem ser comuns a todos, e que a sua administração deve voltar para os Municípios ou para o Estado. Mediante esta trasladação das propriedades e esta igual repartição das riquezas e das comodidades que elas proporcionam entre os cidadãos, lisonjeiam-se de aplicar um remédio eficaz aos males presentes. Mas semelhante teoria, longe de ser capaz de pôr termo ao conflito, prejudicaria o operário se fosse posta em prática. Outrossim, é sumamente injusta, por violar os direitos legítimos dos proprietários, viciar as funções do Estado e tender para a subversão completa do edifício social”.*

---

língua portuguesa, encontra-se disponível em:  
[http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_po.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html), acesso em 09.03.2009.

Sobre o comunismo, que o Sumo Pontífice considera ‘*princípio de empobrecimento*’, escreve:

*“Mas, além da injustiça do seu sistema, vêm-se bem todas as suas funestas conseqüências, a perturbação em todas as classes da sociedade, uma odiosa e insuportável servidão para todos os cidadãos, porta aberta a todas as invejas, a todos os descontentamentos, a todas as discórdias; o talento e a habilidade privados dos seus estímulos, e, como conseqüência necessária, as riquezas estancadas na sua fonte; enfim em lugar dessa igualdade tão sonhada, a igualdade da nudez, na indigência e na miséria. Por tudo o que nós acabamos de dizer, se compreende que a teoria socialista da propriedade coletiva deve absolutamente repudiar-se como prejudicial àqueles mesmos a que se quer socorrer, contrária aos direitos naturais dos indivíduos, como desnaturando as funções do Estado e perturbando a tranqüilidade pública. Fique, pois, bem assente que o primeiro fundamento a estabelecer para todos aqueles que querem sinceramente o bem do povo, é a inviolabilidade da propriedade particular. Expliquemos agora onde convém procurar o remédio tão desejado.”*

O referido sumo pontífice, destarte, buscou apontar as origens do conflito entre os agentes da produção e os trabalhadores. Indicou, como causa exordial, a alteração do sistema de produção das antigas corporações, ocorrida no século XVIII, na qual os meios de artesanais foram substituídos pelo sistema de produção em massa, inserindo a classe trabalhadora nesse novo mosaico de labor sem qualquer proteção. Some-se a isso que, por meio dos movimentos materialistas que negavam o sentimento religioso, houve um recrudescimento no processo legislativo, onde as leis e as instituições públicas ficaram isoladas das concepções de moral-cristã, as quais, na visão clerical, serviam de freio à cobiça e à concorrência desenfreada.

Ao contrário do que o socialismo materialista pregava, conforme será visto adiante, a Igreja, ainda por meio da *Rerum Novarum*, propugnava que a solução de conflito estaria antes na concórdia das classes sociais do que em sua luta. Todavia, o ponto de maior diferença entre o pensamento religioso e o materialista social era o posicionamento no que se refere à individualização da propriedade privada no patrimônio jurídico do homem. Segundo os teólogos, a propriedade particular seria um apanágio do direito natural, sancionado pelo costume de todos os séculos. Nesse ponto, em abono de suas

considerações e para justificar a justeza da propriedade privada, o pensamento cristão invoca Santo Tomás de Aquino e a própria Bíblia Sagrada<sup>7</sup>.

No que diz respeito às relações laborais entre operários e patrões, chega até a propor uma pauta de deveres para ambos, propondo que o primeiro postulado a pôr em evidência é o de que o homem deve aceitar, com serenidade, a sua condição. Nesse diapasão, seriam deveres dos pobres e operários: fornecer integral e fielmente o trabalho a que se haviam obrigado por sua livre vontade; não lesar o seu patrão, nem em seu patrimônio nem em sua pessoa; reivindicar sem violências ou sedições; e fugir dos elementos nocivos e perversos que, através de discursos sedutores, enchem-lhes os corações de esperanças vãs e exageradas, as quais só conduzem a frustrações e ruína das fortunas.

Por sua vez, competia aos ricos e patrões: não tratar o operário como escravo, respeitando nele a dignidade de homem, a ser valorizada pela condição de cristão; não o usar como vil instrumento de lucro; levar em consideração os interesses espirituais do operário e o bem de sua alma; velar para que o operário não seja entregue à sedução e às solicitações corruptoras; não submeter o operário a jornada superior às suas forças ou em desacordo com a sua idade ou o seu sexo; e, acima de tudo, o salário que convém. Nesse ponto, a fim de se estabelecer qual seria a medida de real justeza para aquilatação do valor da mão-de-obra do operário, a doutrina social-cristã não fornece uma resposta objetiva, limitando-se a apontar direções um tanto abstratas e genéricas. Assevera que a exploração da pobreza e da miséria são coisas reprovadas tanto pelas leis humanas quanto pelas leis divinas e que seria um crime contra o céu defraudar a qualquer pessoa o preço do seu labor.

Ademais, a doutrina social-cristã igualmente teorizava sobre o papel do Estado, indicando-lhe como seu dever a garantia dos direitos de todos os cidadãos, prevenindo ou vingando a violação deles, com olhar especial sobre os fracos e indigentes, porque esses, em virtude de suas fraquezas, não tinham como se pôr ao resguardo das injustiças. O Estado, portanto, deveria chamar a si a tarefa de proteger a classe pobre, sendo este seu dever impostergável. Se, por um lado, o indivíduo e a sua família não poderiam ser absorvidos pelo Estado, sendo, todavia, parte integrante deste, aponta a teologia social,

---

<sup>7</sup> O trecho transcrito pelo Papa Leão XIII é o seguinte: “*Não desejarás a mulher do teu próximo, nem a sua casa, nem o seu campo, nem o seu boi, nem a sua serva, nem o seu jumento, nem coisa alguma que lhe pertença* (Dt 5, 21)”.

igualmente, que eles não deveriam agir de modo a prejudicar ninguém. Ao governante competiria, então, proteger a comunidade e suas partes: a comunidade, porque o poder soberano hauriu na natureza a sua legitimidade e força; e as partes, porque, sendo de direito natural, o governo deve almejar o bem daqueles que lhe são submetidos.

De outra feita, porém com foco nas mesmas questões sociais, o ideário socialista materialista teve como marco inicial o pensamento de Karl Marx (1818-1883), manifestado na publicação de sua obra *O Capital* (1867)<sup>8</sup>, em que pese já ter sido apresentado quando da publicação de *O Manifesto Comunista* (1848)<sup>9</sup>, que serviu de base para o programa político da 1ª Internacional Comunista.

Focando, também, o centro da discussão e do debate na relação do homem com a sociedade, mormente no que se refere à distribuição da rendas e riquezas, Marx entendia o homem como um ser natural e social cuja natureza o impelia a buscar em seu semelhante apoio para sobreviver. Logo, sendo o homem um ser naturalmente sociável, sua relação, no ambiente em que vive, se perfaz por meio da forma de trabalho que se encontra apto a desenvolver. A relação de trabalho empreendida englobaria não apenas o sentido estrito da produção, mas na perspectiva ampla da apropriação e do potencial de transformação de tudo aquilo com o que o homem se relaciona por meio de seus sentidos. O trabalho, assim, conferia *status* à espécie humana.

Dentro dessa perspectiva a vida em sociedade favoreceu o aparecimento de segmentos e classes entre os homens, considerando sua condição ou sua posição em relação aos demais, e, por conseguinte, a dominação de uma sobre a outra, qualificada pela tentativa de sobreposição. Segundo Marx, fora dessa dupla relação, necessidade natural e luta de classes, o homem não passa de uma abstração.

Assim, o homem é, em síntese: natural, por estar em a natureza com um corpo dotado de sensibilidade; social, porque, mediante a sua relação com outros homens, age sobre a natureza e a transforma, bem como a si próprio; autocriativo, porque se cria a todo o tempo, teórica, prática e sensorialmente. Observe-se que, diante de tais características, o

---

<sup>8</sup> Obra na íntegra, na língua portuguesa, disponível em: [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=2272](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=2272), consulta em 15.08.2009.

<sup>9</sup> Obra na íntegra, na língua portuguesa, disponível em: [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=2273](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=2273), acesso em 15.08.2009.

homem necessariamente exerce sua liberdade, via de regra, motivado por sua individualidade.

Todavia, o binômio liberdade e individualidade, para Marx, deve se apresentar sob nova conformação. A liberdade do homem dependeria da qualidade da dupla relação que ele mantém com a natureza e com os seus semelhantes, bem como com os bens escassos que tem à sua disposição para apropriação e atendimento de suas necessidades individuais. Caso essa relação se dê de forma que a apropriação de bens atenda suas necessidades, o homem seria livre e pleno de individualidade. Todavia, o exercício de sua liberdade deveria ser guiado e limitado por uma consciência maior que expandisse no homem a sua percepção de mundo e o seu sentido de vida. Com isso, Marx pretendeu esvaziar a contradição, apontada por muitos, entre o indivíduo e a sociedade. Efetivamente, se a essência do homem está em representar o todo coletivo, então, ao relacionar-se de forma múltipla com o mundo que o cerca, o homem estaria se relacionando com o outro, sem se opor a ele. Por essa razão, não existiria paradoxo entre a sociedade e o indivíduo, porque aquela seria produto e produtora desse. Na condição de produto, resultaria da atividade dos indivíduos em inter-relação para a criação e obtenção de meios que satisfaçam suas necessidades; na condição de produtora seria o pressuposto para que a atividade auto-consciente e multiforme do homem se possa realizar.

Tal relação de harmonia ideal entre o homem e a sociedade, segundo Marx, é quebrada pela apropriação dos meios de produção ao longo da história, o que ocasionou a negação de realização das possibilidades humanas. Não é por outra razão que Marx e Engels iniciam o *Manifesto Comunista* alardeando que a história da humanidade tem sido a história da luta de classes. Assim, o indivíduo, na sociedade capitalista, já não é consciente, mas alienado; não mais multiforme, antes unidimensional; egoísta; e, em sua grande maioria, desprovido de bens aptos a permitir-lhe uma existência digna. Observe-se que, conforme o *Manifesto Comunista*, a alienação não é o produto da sociedade industrial capitalista, mas nela seu apogeu.

Isso decorre do fato de que as características do homem, a saber, sentidos, multiformidade, atividade criativa, autoconsciência, são substituídas, na sociedade industrial, pela imperiosa necessidade de lucro. Assim, a sociedade burguesa, antes de garantir ao homem a liberdade que lhe prometera, escraviza-o e o faz refém do mundo que

ele próprio criou, tornando seu livre-arbítrio voltado para o atendimento de suas vontades, ainda que em detrimento da dignidade de seu próximo, daí o burguês capitalista ser alienado em relação às questões sociais do meio em que vive. Destarte, Marx aponta que se foi a sociedade industrial quem erigiu as condições para a opressão dos pobres pelos ricos, tem-se que a revolução operária deverá buscar a sua redenção mediante a superação da propriedade privada, com a coletivização dos fatores de produção pelo Estado, a fim de que sejam empregados não para a exploração do homem, mas para garantir seu sustento digno.

Ademais, sua teoria denominada de materialismo histórico, pregava que as relações econômicas entre as diversas categorias sociais seriam a base de toda a vida na nação. Todos os demais elementos, tais como o Estado, a religião, o direito, dentre outros, seriam mera infra-estrutura, condicionados em última instância, pela economia, como meio de equacionar a distribuição e o compartilhamento das rendas e riquezas. Para tanto, divide a história humana em diversos períodos, com critérios notadamente econômicos, baseados nas diferentes formas de relação social com os meios de produção: comunismo originário<sup>10</sup>, escravidão, feudalismo, capitalismo e comunismo futuro. Conclui, por fim, que as mudanças históricas e o progresso da humanidade estariam estreitamente relacionadas as formas pelas quais se relacionam exploradores e explorados.

Assim, a classe operária historicamente perdia a luta pela apropriação de riquezas, uma vez que era mantida dominada por algum tipo de coação social, imposta pelo Estado ou pelas classes dominantes. A coação e a dominação variavam de acordo com o período da história, sendo efetuada por meio da violência física no período da escravidão; por meio da propriedade privada dos fatores de produção, no período feudal, onde o trabalhador sujeitava-se às imposições dos empregadores no que se refere à repartição do produto final do ciclo econômico; e através da venda de sua mão de obra, mediante paga de uma contraprestação pecuniária previamente estabelecida, característica do período capitalista.

Marx classificou o trabalho de acordo com o destino de seu produto final, como: trabalho necessário, voltado para o sustento do trabalhador; e mais-trabalho ou mais-valia, sendo o trabalho voltado para o lucro do empregador.

---

<sup>10</sup> O comunismo originário, segundo a concepção de Marx, seria o Estado Natural, no qual a sociedade regia-se de forma ordeira, com a inexistência de classes sociais, sem a imposição de autoridade pública, com o atendimento de todas as necessidades coletivas.



Nessa perspectiva, partindo da mesma premissa que Smith, qual seja o valor dos bens produzidos deve ser aferido na exata medida em que se emprega mão de obra em seu processo de elaboração, Marx pregava que o valor da contraprestação salarial a ser paga deveria ser aferida na exata medida das necessidades de sobrevivência do trabalhador e de seus dependentes. Justificava sua teoria no fato de que o trabalho só se tornaria produtivo quando se assegurasse a conservação da força de trabalho e se garantisse sua reprodução. Para tanto, mister se fazia que o salário a ser pago não ficasse ao alvitre das forças de mercado sujeitas a manipulação por outros interesses que não da sua natural auto-condução. Isso porque, o empregador que compra a força de trabalho sempre procura maximizar o resultado de sua aplicação, aumentando a produtividade, e mantendo o mesmo valor de salário previamente acordado. Desse modo o empregador, em que pese pagar o valor salarial pactuado com o trabalhador, ao exigir e impor que haja aumento de produtividade, sob pena de demissão dos menos produtivos, aumenta sua margem de lucro em detrimento do empregado, uma vez que não lhe repassa o excedente de sua produção. A diferença a maior entre o volume de produção e os salários pagos foi denominada por Marx de mais-valia.

A mais-valia constituía, portanto, fator de enriquecimento da classe detentora dos fatores de produção e de circulação de mercadorias em detrimento da classe operária. Em uma troca comercial natural, pressupondo um ambiente de equilíbrio, as diferenças entre ganhos e perdas naturalmente se compensam. Todavia, como todos que atuam no mercado buscam sobreviver da melhor e mais confortável forma possível, via de regra almejam maximizar a produção de seus resultados, fato que implica necessariamente em extração de renda de um segmento social pelo outro. Assim, a evolução da história da humanidade é, segundo Marx, a história da apropriação de riquezas de uma classe pela outra. Em que pesem terem pouco teorizado sobre o tema, tal questão referente ao acúmulo da propriedade dos fatores de produção na mão de uma classe social cada vez mais elitizada levou Marx e Engel a formularem no *Manifesto Comunista* a teoria da economia planificada.

Defenderam, assim, a necessidade de se apropriar todos os fatores de produção, com o objetivo de garantir uma justa repartição de riquezas a quem efetivamente as produz, de acordo com suas capacidades, a fim de atender suas necessidades. Destarte, a produção seria voltada para o atendimento das necessidades de todos, sem excessos ou desperdícios.

Dessa forma o trabalho deixaria de ser visto como causa de estratificação social e de exploração.

A esse estado ideal de convivência social, Marx denominou de comunismo, que seria correspondente ao último período de evolução histórica a ser alcançado pela humanidade. Todavia, o alcance do comunismo pressupunha a necessária e obrigatória passagem por determinados estágios.

Inicialmente, mister se fazia alcançar o socialismo ou a ditadura do proletariado, como forma de se estabelecer mecanismos eficientes de justiça social que permitam a sobrevivência de todos sem que haja exploração e abusos da mão de obra assalariada por parte dos detentores dos fatores de produção. Assim, era preciso expropriar-se os empregadores de sua propriedade privada, coletivizando os fatores de produção, para que os trabalhadores parassem de laborar para terceiros e começassem a apropriar-se dos resultados de seu trabalho. Este ponto somente seria alcançado através de um novo processo de engenharia política e do estabelecimento de uma radical mudança nos paradigmas sociais até então vigentes.

A experiência histórica demonstrou que a implementação do socialismo, como forma de se alcançar o comunismo, nunca foi efetivada na prática, tendo sido precedida de movimentos populares, que se caracterizaram pela imposição da violência. Outrossim, as teorias de Marx revelaram-se muito mais abstratas e meramente teóricas do que propriamente científicas. Isso porque, muito de suas afirmações não chegaram a ser comprovadas na prática, como as premissas de que a história da humanidade é a história das lutas de classes, haja vista se tratar apenas das observações de seus autores, tendo mero caráter empírico.

Por sua vez, a planificação econômica revelou-se fracassada, uma vez que não se preocupava com a maximização dos resultados econômicos, mas, tão-somente, com a realização de ditames de justiça social, sem se preocupar se a unidade de produção se sustentaria com uma produção mínima para atendimento das necessidades do trabalhador. Isso porque, toda a política social há que ser precedida, necessariamente, de uma forte política econômica que apresente resultados satisfatórios de obtenção de lucros, a fim de poder se efetivar políticas públicas de justiça distributiva e pluralismo social aos menos favorecidos.

As teorias de exploração de Marx por meio da mais-valia, uma vez que não foram precedidas de estudos científicos, mas, apenas, de meras observações empíricas, resultaram em catastróficas consequências, totalmente distanciadas das utopias pensadas por este autor. O pensamento de Marx propunha, em verdade, a estagnação da capacidade de crescimento econômico das unidades de produção, como forma de se alcançar a justiça social e acabar com a exploração da mão de obra operária. Todavia, ante a carência de um olhar científico imparcial, nublado pelo pensamento passional e empírico, Marx não anteviu que a estagnação do crescimento econômico representa inevitavelmente a estagnação do desenvolvimento social, ante a carência de recurso para atender demandas que se fazem necessárias, oriundas, muitas vezes e não raro, do crescimento populacional e demográfico. Some-se a isso que a paralisação do crescimento econômico significa a estagnação do pensamento científico-tecnológico, o qual, sem a motivação da necessidade de se evoluir e melhorar os fatores de produção, com o fim de maximizar a obtenção de resultados, fatalmente será desestimulada e esquecida.

Aliando-se todos os efeitos naturais e negativos da estagnação do crescimento econômico, o que se obtém é uma sociedade insatisfeita, inerte e incapaz de resolver suas demandas sociais, bem como de se desenvolver e evoluir de forma satisfatória. Assim, ao invés de erradicar a pobreza e a miséria, a experiência socialista diminuiu a qualidade de vida, relegando a sociedade a um mínimo de acesso de bens e a uma inércia científica e social indesejável.

No campo das relações internacionais, o marxismo sustentava que os conflitos entre os Estados originavam-se na estrutura sócio-econômica dos países, onde uma classe dominante e minoritária explorava a classe dominada e majoritária. Por isso, esses países expressavam-se por uma política externa agressiva e expansionista, nascida da exploração de uma classe por outra e pelo antagonismo de interesses das classes burguesas dominantes. Para Marx e Engels, as relações entre os diversos Estados de estrutura sócio-econômica capitalista serão necessariamente marcadas pela rivalidade e pelo conflito.

Assim, o pensamento de Marx sustentava que a saída para a resolução dos conflitos no cenário internacional dependeria igualmente da apropriação da máquina estatal por parte da classe proletariada, a qual somente ocorreria por meio do veículo da revolução. A tomada de poder por parte da classe operária, então, seria o fato que frearia o

expansionismo dos Estados capitalistas mais fortes sobre os mais fracos, cujos teóricos do marxismo, como Lênin e Rosa Luxemburgo, denominaram de imperialismo e relatavam como efeito a subordinação e dependência das economias mais fracas em relação ao capital externo. Nesse sentido, apontavam que muitas organizações privadas, de caráter transnacional, possuíam poder econômico maior do que muitos Estados sob os quais atuavam explorando atividades econômicas. Para tanto, sustentavam os teóricos do marxismo que, num cenário de relações internacionais, somente a apropriação do Estado por parte dos trabalhadores iria aparelhá-lo com os instrumentos necessários para impedir a entrada do capital imperialista e acabar com a dependência das economias periféricas com as centrais.

Ainda que Marx não tivesse como objetivo principal teorizar sobre as Relações Internacionais, exerceu grande influência em alguns autores que se debruçaram nas questões mundiais, entre eles Lênin, com o clássico *O imperialismo: fase superior do capitalismo* (1917). Isso porque, no capítulo 23 sobre “A lei geral de acumulação capitalista”, do livro *O Capital*, Marx demonstra a tendência do capitalismo em gerar concentração e centralização, ou seja, o capital sempre buscará sua autovalorização e quem estiver em uma situação de monopólio ou oligopólio terá maiores chances na concorrência. É possível concluir que, portanto, em algum momento, os oligopólios, pressionando seus respectivos Estados, poderiam entrar em conflito, como ocorreu na primeira grande guerra mundial (1914-1919).

Todavia, o caráter da doutrina marxista, em sua vertente internacional, igualmente não anteviu que, em virtude da diversidade multicultural, o comportamento da classe operária não seria o mesmo em todos os Estados. Desse modo, os seguidores do marxismo e do leninismo, na prática, adotaram uma política expansionista que muito se assemelhava ao imperialismo, objeto de acirradas críticas de sua parte, impondo seu ideário pela força e dominação em diversas nações.

## **1.5. Pensamento econômico e jurídico contemporâneo**

Em que pese serem doutrinas econômicas antagônicas, tanto a teoria clássica quanto o marxismo tinham um ponto de partida em comum, a saber, a idéia de que o valor

de um bem é mensurado pela quantidade de trabalho humano empregado para sua produção e distribuição, bem como de que o mercado oscila em torno dessa premissa. Observe-se ser esta uma noção basilar e pedra angular para a construção de uma teoria de justiça econômica, mormente no que se refere à justa distribuição no processo de geração de rendas e riquezas de uma Nação.

Tal proposição, todavia, mostrava-se falha ao se analisar a questão da terra cuja atividade humana, estaria presente, tão-somente, nas práticas de cultivo e colheita. Para os clássicos, o valor da terra deveria ser mensurável partindo-se da idéia de que existem bens reproduzíveis, cujo valor é mensurado pela quantidade de trabalho humano, e bens não-reproduzíveis, cujo valor é mensurado por sua escassez. Contudo, este critério mostrava-se igualmente incompleto, uma vez que existem bens cuja atividade de reprodução e extração leva, inevitavelmente, ao seu esgotamento.

Para os adeptos do marxismo, a terra não teria valor, mas teria preço, a ser determinado pela mensuração do produto de sua renda. Todavia, a premissa marxista peca, uma vez que os bens que não tem valor, via de regra, são ofertados de forma gratuita, não tendo relevância econômica. Assim, se as pessoas se propõem a adquirir algo que, a princípio não tem valor, individualizando-a em sua esfera de domínio privado em troca de uma quantia previamente estipulada, a premissa marxista está a desconsiderar outros aspectos de ciência econômica que envolve a questão da propriedade imóvel, baseando-se, apenas, em observações empíricas.

Há outros paradoxos entre as teorias econômicas mencionadas, quando se analisa demais aspectos das relações econômicas. Para os clássicos, por exemplo, faz-se distinto o valor de uso, mensurado por meio da utilidade que a aquisição do bem proporciona, e o valor de comércio, aferido através da procura que o bem possui no mercado. Nesse entendimento, quando um bem perde seu valor de uso, perde, conseqüentemente, seu valor de mercado. Todavia, se o valor de uma coisa é mensurada por sua utilidade, a premissa básica de aferição por meio da quantidade de trabalho humano que é empregada na sua produção nem sempre será verdadeira. Ainda, determinadas coisas possuem utilidade vital para a sociedade, a exemplo da água, porém possuem valor inferior a outros bens, como o diamante, que não tem tanta utilidade prática ao homem.

Diante de diversas questões que permaneciam em aberto, onde as teorias clássicas e marxista não ofereciam uma base científica satisfatória para explicação de como seus valores oscilavam, surgiu a chamada escola austríaca, também conhecida como marginalista. Nela se destacam os seguintes autores: Stanley Jevons (1835-1882) na Inglaterra, Leon Walras (1834-1910) na França, e Carl Menger (1840-1921) na Áustria, sendo este seu maior expoente.

Para os marginalistas, o valor não era algo mensurável por meio de sua utilidade, sendo este um critério subjetivo e variável. Isso porque, o que varia em uma relação comercial, cujo objeto é a aquisição de um bem, não é sua utilidade, mas a quantidade de dinheiro que o consumidor se propõe a pagar por ele, considerando, por óbvio, o custo/benefício, ou seja, se o bem adquirido compensa, por sua utilidade, o valor que se paga.

Portanto, a utilização do bem para o atendimento das necessidades é fator de forte influência na oscilação dos preços. Se um indivíduo adquirir determinada quantidade para si e durante seu consumo, predispor-se a oferecer algumas unidades do todo, que lhe são excedentes e não lhe agregam mais nenhuma utilidade, configura-se que essa margem de excesso na utilização terá reflexo direto na formação de preços. Por sua vez, se ao invés de excesso, tiver uma margem de escassez, necessitando adquirir mais unidades para satisfação de suas necessidades, tal margem de utilização igualmente influenciará na mensuração do preço.

A essa utilidade, que se origina da procura pelo bem em virtude da necessidade de se adquirir margens extras ou se disponibilizar parcelas em excesso, denominou-se de utilidade marginal, que configura fator de influência na formação do preço. Na aquisição de bens, cada qual tende a obter os que lhe são de maior utilidade, em troca daqueles que lhe são de menor necessidade. Se uma pessoa tem excesso de água e precisa adquirir pães e outro indivíduo tem excesso deste e precisa adquirir aquele, haverá equilíbrio e equivalência em eventual troca, uma vez que os dois envolvidos terão suas necessidades satisfeitas. Logo, em toda relação comercial, ambas as partes negociantes sairão ganhando, mediante critérios subjetivos de atendimento de suas necessidades pessoais.

Portanto, para essa escola a premissa antiga de equivalência nas trocas comerciais é falsa, uma vez que o valor dos bens não pode ser mensurado de forma objetiva. O valor

dos bens é mensurado de acordo com uma “escala de desejos” que se trata, em verdade, de uma linha de graduação para aquisição de bens, consubstanciada na necessidade pessoal que cada indivíduo irá avaliar. Tal escala toma por base os seguintes critérios: a relevância na aquisição do bem, e a quantidade que se pretende adquirir para satisfação das necessidades pessoais. Assim, através do critério utilidade, podemos estabelecer uma relação entre o valor de uso e o valor de troca. Destarte, o valor de uso de um bem nada mais se trata que sua utilidade marginal no meio em que é ofertado. Por sua vez, o valor de comércio dependerá tanto da utilidade para quem a oferta, quanto da necessidade para quem a procura.

Partindo dessa premissa, explica-se, satisfatoriamente, a diferença de mensuração de preços que existe entre a água e o diamante, uma vez que a mensuração de seus valores é fruto tanto da quantidade em que tais bens são encontrados, quanto da utilidade que cada indivíduo lhes outorga.

A escola austríaca tem como mérito levar em consideração critérios subjetivos para explicar a oscilação de preços de um produto em seu mercado, representando grande avanço em relação aos clássicos e aos marxistas, que pretendiam explicar a questão da mensuração de valores, tão-somente, por critérios objetivos, desconsiderando os desejos e ambições do consumidor final. Este, sendo o último destinatário dos bens e responsável por sua utilização e conseqüente satisfação de suas necessidades, também é vetor de influência no processo de formação de preços.

No campo das ciências jurídicas, a busca pela devida quantificação do valor dos bens e do trabalho humano, de maneira a garantir a equidade nas relações de trocas na sociedade, levou à construção de diversos institutos que objetivavam assegurar sua sociabilidade.

Se diante de modelo econômico liberal, o direito preocupava-se em assegurar que os negócios jurídicos pactuados fossem integralmente cumpridos, ainda que uma das partes envolvidas experimentasse enriquecimento sem causa em face da outra ou ainda que o exercício regular de seus direitos privados representasse prejuízo a toda a coletividade, no modelo econômico intervencionista, o foco de preocupação passou a ser direitos e interesses de caráter difuso e coletivo, que transcendiam a mera individualidade nas relações sócio-jurídicas.

Princípios de direito consagrados em caráter absoluto, como a livre iniciativa, a autonomia de vontade privada e o dirigismo contratual, são relativizados e cedem espaço para princípios como a função social da propriedade, a função social do contrato, a função social da empresa, a solidariedade, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a liberdade de concorrência, a busca do pleno emprego, dentre outros que visam dar à justiça econômica um viés social, sendo um norte inafastável da outra.

Nessa linha, destaca-se no campo econômico as doutrinas de John Maynard Keynes, que em sua obra *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*<sup>11</sup> expôs suas teses sobre economia política, demonstrando que o nível de emprego e, por corolário, do desenvolvimento sócio-econômico, se deve mais às políticas públicas implementadas pelo governo, bem como certos fatores gerais macroeconômicos e não meramente ao somatório dos comportamentos individuais, microeconômicos dos empresários.

O pensamento econômico assume contornos mais coletivos, preocupando-se, agora, não mais com o comportamento individualizado de cada agente econômico, mas exatamente com os efeitos que a conduta destes terá sobre a de seus competidores diretos e imediatos. Assim, a postura do Estado, que dentro da clássica teoria liberal era meramente absentéista, é substituída por um modelo estatal intervencionista, cujos ordenamentos jurídicos constitucionais consagram e legitimam a interferência do Poder Público no processo de geração de rendas e riquezas da Nação.

Ainda, a moderna doutrina econômica segue novas tendências de pensamentos, mormente a teoria dos jogos, desenvolvida pelo matemático suíço John Von Neumann no início do século XX, que analisa as características dos agentes da economia, as estratégias de cada um deles e os possíveis resultados, diante de cada estratégia, para avaliar as prováveis decisões que esses agentes tomarão. Ressalte-se que essa teoria constituiu significativo avanço nas ciências econômicas e sociais, pois permitiu examinar a conduta do agente econômico em interação com os demais agentes, e não só de forma isolada, sendo fundamental para a liberdade de concorrência<sup>12</sup>.

Vale ressaltar, ainda, o pensamento do economista, ganhador do Prêmio Nobel, John Nash, que aprofundou os estudos de equilíbrios entre os agentes econômicos,

---

<sup>11</sup> Cf. KEYNES, 1982.

<sup>12</sup> Cf. BAIRD; GERTNER; PICKER, 1998.



mormente em relação à aplicação da Teoria dos Jogos em ambientes não cooperativos. Denomina-se “Equilíbrio de Nash” a solução para determinado mercado competitivo, no qual nenhum agente pode maximizar seus resultados, diante da estratégia do outros agentes<sup>13</sup>. A análise combinada das estratégias de mercado a serem escolhidas levará, segundo Nash, a um resultado do qual nenhum dos agentes individualmente experimentará prejuízo, em vista da estratégia de mercado de outros agentes, garantindo o êxito da atividade econômica e a salutar manutenção do mercado.

A aplicação combinada da “Teoria do Equilíbrio”, com a “Teoria dos Jogos” é hoje amplamente usada e difundida, sendo imprescindível instrumento de interpretação teleológica para o Direito Econômico da Concorrência na análise de condutas anticoncorrenciais. Observe-se que, a verificação econômica das condutas de agentes em ambientes não cooperativos é fator primordial para a indicação de eventual infração à ordem econômica, uma vez que, se dois ou mais agentes maximizam seus resultados, concentrando poder de mercado em torno de si em detrimento dos demais competidores, pode indicar a prática de conduta cartelizada.

Em que pese os avanços da doutrina keynesiana sobre a economia e o direito, foi considerada, durante a década de 70, responsável pelo grande déficit experimentado nas contas do Estado, uma vez que, na prática, o endividamento público, objetivando garantir o crescimento econômico e conseqüentemente o desenvolvimento social, revelou-se inoperante e ineficiente, resultando movimentos de desestatização da ordem econômica. Assim, buscou-se afastar a presença do Poder Público nas atividades de geração de rendas e riquezas, retornando-se aos ideais de liberalismo econômico, sem perder o norte do compromisso com o social. Presenciou-se um avanço no ideário político da social-democracia, a qual representava a junção da crisma de aprovação popular, legitimando a autoridade política, dentro de planejamentos públicos para se alcançar metas de crescimento econômico, com a consecução de resultados socialmente desejáveis e previamente estipulados.

Atualmente, insta salientar a influência do pensamento de Ronald Dworkin e de John Rawls no processo de gênese de uma teoria de justiça, em sua vertente econômica. Segundo os pensadores norte-americanos uma idéia de justiça estaria intrinsecamente

---

<sup>13</sup> Cf. SAMUELSON; NORDHAUS, 1999. p. 199.

ligada à garantia de tratamento isonômico, mormente no que se refere às oportunidades, cabendo ao Estado assegurar que todos tenham acesso às mesmas chances. Entretanto, as pessoas são individualidades únicas, em que pese o Estado garantir igualdade nas oportunidades, algumas pessoas, por suas características próprias, irão se destacar mais que outras, alcançando melhores resultados e amealhando mais riquezas em torno de si. Assim, uma vez que a igualdade em sentido material é algo impossível de ser realizado em seus resultados finais, mister se faz ao Estado assumir um papel de redistribuidor de rendas e riquezas, promovendo o compartilhamento entre os membros de uma mesma sociedade, por meio de uma política de tributação que vise minimizar as diferenças naturais dos indivíduos.

Em especial, o pensamento de Rawls se destaca por ter graduado a justiça econômica como uma relação de tributação proporcional, levando-se em consideração as obrigações assumidas pela máquina pública em face de seus cidadãos, notadamente os necessitados, como forma de se majorar as exações a serem cobradas.

Assim, a justa distribuição de rendas e riquezas seria fruto da legitimação ponderada de um sistema de liberdades individuais a ser garantido pelo Estado, mediante isonomia de oportunidades e divisão igualitária de remuneração. Para tanto, Rawls considera que a carga tributária deve ser reduzida, de maneira a não comprometer o poder de aquisição imediata de bens do tributado e sua capacidade de endividamento para obtenção de crédito a médio e longo prazo.

Tal teoria parte da inafastável premissa de que a quantidade de trabalhadores em exercício de atividade econômica rentável deve superar, e muito, a quantidade de pessoas que se encontram alijadas de participar do processo de geração de rendas e riquezas da Nação, de modo que o papel do Poder Público, como redistribuidor na seguridade social, em sua vertente assistencialista, seja mínimo, o que permite uma baixa carga tributária individual, uma vez que o número de contribuintes supera, em muito, o de beneficiários. Nessa linha de pensamento, há que se considerar que o cidadão encontra-se perfeitamente capacitado para se inserir no mercado de trabalho, o que pressupõe um sistema de acesso a ensino básico, médio, técnico profissionalizante e superior. Assim, a assunção de poucos deveres de solidariedade para o Estado permite que a sociedade civil assumira parcela maior de risco social, em relação à cada individualidade que a compõe.

Observe-se que uma política de estipulação de renda mínima para o labor humano em patamares consideráveis de remuneração digna deve, inexoravelmente, pautar-se no perfil de capacitação do trabalhador. Caso não se encontre devidamente qualificado para o mercado, não há como o Poder Público impor uma remuneração condigna a ser paga pelos agentes privados, detentores dos fatores de produção.

Assim, a teorização da justiça na seara econômica não pode ficar alheia nem a fatores micro nem a macroeconômicos, sendo necessário que Poder Público, na qualidade de distribuidor de rendas e riquezas, não se limite a mero ente tributante. Faz-se mister, portanto, que o Estado atue tanto na vertente tributária, quanto na vertente social, no sentido de capacitar seu cidadão para o exercício de atividade econômica complexa e elaborada, e, assim, fazer jus a patamares remuneratórios diferenciados, por seu grau de especialização. Assim, não há como o Estado furta-se de seu papel de tributador. Todavia, não se alcançará justiça social com mera justiça tributária, fazendo-se necessário que o Poder Público atue incentivando os cidadãos de maior riqueza a disponibilizar parcela de seu patrimônio individual aos menos abastados e pouco favorecidos. Para tanto, no atual estágio de desenvolvimento mundial, pode-se afirmar que a justiça econômica somente será alcançada com a junção da justiça tributária com a justiça de acesso ao crédito.

Nessa vertente, pessoa abastada não seria aquela com capacidade potencial para individualizar bens em sua esfera de domínio privado, mas aquela com capacidade efetiva para satisfação de suas necessidades de consumo imediato e a prazo.

Na seara internacional, o período contemporâneo destacou-se pela abolição da cláusula de guerra de conquista, originária da doutrina vestfaliana, mormente com a entrada do conceito do cooperativismo dos povos, o qual ganha destaque e forte influência na configuração do ordenamento jurídico interno das Nações, conforme muito bem conceitua Häberle (2007), no que se refere ao fenômeno de abertura constitucional para o transnacionalismo.

Em que pese o cooperativismo objetivar, em um plano cosmopolita, a integração para o desenvolvimento das Nações, tal meta ainda não foi devidamente alcançada na prática, mormente em virtude de diversos fatores multiculturais que tornam a realidade doméstica de cada país única e, não raro, incomparável. Assim, a adoção de um modelo universal de justiça econômica não deve ater-se a um conteúdo fechado, mas sim permitir

uma abertura cognitiva que lhe torne maleável e, conseqüentemente, adaptável à realidade interna de cada Estado envolto.

Nessa linha, o cooperativismo disciplinado por Häberle mostra-se eficiente ao propor que cada Nação organize seu ordenamento jurídico interno, com base nos acordos internacionais de cooperação e desenvolvimento, adaptando-os às suas realidades domésticas, sem perder o foco das questões sociais internas.

Tanto o pensamento de Rawls quanto o de Häberle serão melhor trabalhados adiante, dentro da proposta da presente pesquisa.

## **1.6. Conclusões parciais**

Ante todo o estudo desenvolvido no presente capítulo sobre a evolução das teorias econômicas, depreende-se que se busca um modo de melhor relocar os recursos (bens, produtos e serviços), rendas e riquezas no meio social, como forma de se alcançar um ponto máximo de eficiência na satisfação das necessidades humanas, tanto em caráter individual, quanto em coletivo.

Pode-se conceituar riqueza, ante a evolução da análise das relações econômicas ao longo da história do homem, não só como a capacidade de acúmulo de bens, mas também como a capacidade de buscar o melhor meio de satisfação de suas necessidades. Nessa esteira, o ordenamento jurídico deverá ser orientado de maneira a garantir ao maior número possível de indivíduos a satisfação de seus desejos e aspirações indispensáveis. Assim, mister se faz fomentar a livre circulação de riquezas entre os membros de uma mesma comunidade.

Ao direito é reservado o papel de se estabelecer normas e operacionalizar um sistema jurídico que assegure uma razoável e proporcional relocação de recursos, a fim de que o crescimento econômico objetive o desenvolvimento social.

Isto porque, como a experiência histórica ensina, quanto maior o volume de bens postos em circulação, maior será o número de pessoas que poderão ter acesso a eles. Dessa feita, o ordenamento jurídico deve pautar-se em políticas públicas de fomento e incentivo à livre iniciativa, ao livre comércio, bem como à liberdade de concorrência. Qualquer medida restritiva, que se traduza em cerceamento da livre circulação de riquezas representará,

portanto, barreira indesejável de acesso dos indivíduos aos bens necessários para satisfação de seus anseios essenciais.

Para tanto, há que se abandonar, contudo, a idéia de que o preço justo é indispensável ao alcance da justiça. Nenhum preço será justo e injusto, uma vez que, em que pese o enriquecimento momentâneo de uma pessoa representar o empobrecimento de outra, tais relações desiguais tendem a se compensar mediante mecanismos de ganhos e perdas em outras transações, atuais ou futuras, de forma que a circulação de riquezas será o instrumento que irá garantir que eventuais flutuações sejam devidamente compensadas. Destarte, não há que se falar em preço justo, mas em otimização de preços ou preço ótimo, que é aquele que irá garantir um maior número de transações comerciais e, por corolário, permitir que um maior número de pessoas possam satisfazer suas necessidades. Qualquer medida que se traduza em imposição de preços ao mercado, afastando-se de seu ponto de otimização, representará, em verdade, forte e indesejável barreira de acesso aos indivíduos que necessitem adquirir bens para satisfação de seus anseios.

Tendo-se em mente que as demandas elásticas são aquelas que proporcionam maior influência dos consumidores na oferta, mister se faz ao ordenamento jurídico direcionar suas políticas públicas para o fomento destas. Dessa forma, a oferta dos produtores terá que atender aos anseios dos consumidores, gerando canais abertos de comunicação entre as etapas de produção, circulação e consumo. Assim, os bens a serem ofertados terão que se destacar em relação a preço e tecnologia e isto se traduz na demanda em dar acesso aos consumidores a bens mais acessíveis e de melhor qualidade.

Para se alcançar esse ponto de demanda e oferta, mister se faz ao ordenamento jurídico estimular a livre competição, sendo premissa inafastável o estabelecimento de uma política de defesa da concorrência. Evita-se, assim, a interferência indevida dos próprios agentes produtores e distribuidores no mercado, de maneira que eliminem os demais competidores e possam impor sua política de preços ao mercado, afastando-o de seu ponto de otimização de acesso (preço ótimo), mediante a criação de monopólios convencionais.

É de se ressaltar que a criação de monopólios convencionais impossibilita a influência de oferta e demanda na formação de preços. Isto porque, em um mercado dominado por um único produtor, no qual este detém a exclusividade da oferta, em nada os consumidores poderão influenciar, uma vez que a demanda ficará alijada do processo de

formação de preços, o qual sujeitar-se-á, tão-somente, a quem detém a unicidade da oferta de produtos. Por óbvio, o acesso será dificultado por forte barreira, somente sendo franqueado a quem se sujeitar à vontade de quem produz e vende.

Outrossim, a diversificação dos bens comercializados e o estímulo ao devido processo competitivo entre os agentes econômicos, tornam-se mister nas etapas de produção e distribuição, a fim de se alcançar o patamar de preços ótimos, maximizando o acesso dos consumidores e, conseqüentemente o volume de transações realizadas.

Por meio da maximização do volume de transações econômicas, garante-se o acesso de um maior número possível de pessoas aos bens, produtos e serviços de que necessitam para viver e desenvolverem-se na sociedade como cidadãos plenos e produtivos.

Todavia, como não se descobriu, ainda, uma fórmula eficiente para se extinguir as mazelas oriundas das diferenças naturais dos indivíduos, mormente no que se refere à sua capacidade natural de geração de rendas e acumulação de riquezas, mister se faz ao Estado tentar minimizar tais diferenças, de modo a assegurar que o crescimento econômico se traduza em desenvolvimento social.

Em uma perspectiva internacional, a justiça econômica revela-se não como uma medida única, mas como um modelo a ser adaptado e configurado à realidade doméstica de cada Nação envolta, uma vez que, em virtude das diferenças históricas e multiculturais, os povos possuem problemas e questões sociais que lhes são peculiares, embora alguns possam se revelar comuns, não podem ser resolvidos com base em uma fórmula única, pois, não raro, os mecanismos de soluções pensados para uma Nação somente se revelam eficientes em face da cultura de seu povo, a qual pode se revelar falha em se considerando outras realidades internas.

Atualmente, grande parte da teorização sobre a Justiça encontra-se fortemente influenciada pela obra de John Rawls, razão pela qual será objeto de análise no próximo capítulo.

## Capítulo 2 – A influência do pensamento de Rawls na teoria da justiça econômica

A obra de John Rawls se trata de importante marco no pensamento filosófico, político e moral do Século XX, uma vez que analisa a questão da justiça distributiva proposta por Aristóteles, por meio de uma variante teórica do Contrato Social de Jean Jacques Rousseau<sup>14</sup>. Para tanto, partindo de uma visão contratualista, estabelece critérios equitativos de distribuição de bens sociais<sup>15</sup>, como meio de se alcançar um modelo de justiça.

A teoria de justiça de Rawls relaciona-se, intimamente, com a ideia de equidade, entendendo-se esse conceito como a disposição de reconhecer igualmente o respeito à esfera de domínio privado de cada pessoa, no que tange a individualização em seu patrimônio jurídico dos bens de que necessita para sobreviver dignamente, dentro de uma perspectiva doméstica.

A teoria resultante é conhecida como *Justiça como Equidade*<sup>16</sup>, que se fundamenta em um regime de exercício de liberdades individuais ou iguais liberdades, sem que se viole a igualdade. Nessa linha, o pensamento de Rawls, para uma concepção de justiça, parte de uma visão inicialmente filosófica, na qual se analisa, exordialmente, a moral e a doutrina que regem as relações sociais entre os indivíduos, para, após a verificação detida destes e dentro de um viés de direito, elaborar-se um ordenamento jurídico que reflita os anseios e os reclames dos indivíduos, transmutando-os em direitos. Confira-se:

*“A justiça é a primeira virtude das instituições sociais, como a verdade o é dos sistemas de pensamento. (...) Cada pessoa possui uma inviolabilidade fundada na justiça que nem mesmo o bem-estar da sociedade como um todo pode ignorar. Por essa razão, a justiça nega que a perda da liberdade de alguns se justifique por um bem maior partilhado por outros. Não permite que os sacrifícios impostos a uns poucos tenha menos valor que o total maior das vantagens desfrutadas por muitos. Portanto numa sociedade justa as liberdades*

---

<sup>14</sup> O contrato social (ou contratualismo) é um acordo entre os membros de uma sociedade, pelo qual reconhecem a autoridade, igualmente sobre todos, de um conjunto de regras, de um regime político ou de um governante. O contrato social parte do pressuposto de que os indivíduos o irão respeitar. Esta idéia está ligada com a Teoria da obediência. As teorias sobre o contrato social se difundiram nos séculos XVI e XVII como forma de explicar ou postular a origem legítima dos governos e, portanto, das obrigações políticas dos governados ou súditos. Cf. ROUSSEAU, 1978.

<sup>15</sup> Insta salientar que para Rawls, os bens sociais são aqueles postos à disposição do cidadão para atendimento de suas necessidades, podendo ser tanto bens privados, a serem comercializados pelos particulares em mercado regido por sistema de preços, como públicos, cuja distribuição fica a cargo da regulação estatal.

<sup>16</sup> Do original: *Justice as fairness*.

*da cidadania igual são consideradas invioláveis; os direitos assegurados pela justiça não estão sujeitos à negociação política ou ao cálculo de interesses sociais.” (RAWLS, 2002, p. 3 e 4.)*

É de se ressaltar que Rawls concebe a sociedade como um todo, e as suas instituições como corpos coletivos, negando, a princípio, uma visão individualista, que recai por vezes num utilitarismo<sup>17</sup>, que é combatido ao longo de sua obra e alheio à ideia contratualista em que sua noção de justiça se apóia. Rawls adota, todavia, um conceito clássico de justiça, reconhecendo a existência de conflitos de interesses e a necessidade de encontrar um consenso quanto aos princípios que deverão orientar a associação humana e a ação individual. Distinta da concepção de justiça e havendo uma diversidade de interpretações de um mesmo conceito, Rawls tenta encontrar um consenso na ideia de *Justiça como Equidade*.

As diversas concepções de justiça de Rawls ajudam a compreender sua teoria, valendo destacar as seguintes: a) as concepções mistas, que atentam ao princípio da utilidade média (*average utility*); b) as concepções teleológicas clássicas (perfeição e utilidade); c) as intuicionistas; e d) as concepções egoístas (*egoistic conceptions*) que, levando o individualismo ao extremo, acaba por considerar como não alternativas.

Atento, pois, à sociedade como um todo e avesso a teses meramente individualistas, Rawls é um defensor da liberdade, praticada em igualdade de circunstâncias no convívio social. Disso resulta que uma das peças fundamentais do seu pensamento é a noção de *Justiça como Equidade*, expressa por uma distribuição igualitária dos rendimentos, através de exações, onde o Estado figuraria como principal ente redistribuidor de rendas e promotor do desenvolvimento social, por meio da tributação.

Depreende-se, o caráter interdisciplinar e eminentemente juridico-filosófico da obra do pensador norte-americano, o qual constrói sua teoria da justiça com base em aspectos econômicos e sociológicos.

---

<sup>17</sup> Doutrina moral cujos principais representantes são os ingleses Jeremy Bentham (1748-1832) e John Stuart Mill (1806-1873), e que põe como fundamento das ações humanas a busca egoística do prazer individual, do que deverá resultar maior felicidade para maior número de pessoas, pois se admite a possibilidade dum equilíbrio racional entre os interesses individuais. Assim, o utilitarismo é uma doutrina ética que prescreve a ação (ou inação) de forma a otimizar o bem-estar do conjunto dos seres sencientes. O utilitarismo é então uma forma de consequencialismo, ou seja, ele avalia uma ação (ou regra) unicamente em função de suas consequências. Cf. BILLIER; MARYIOLI, 2005.



O contratualismo social de Rawls é, portanto, fruto de um diálogo no qual os indivíduos debatem e ponderam os limites de seus interesses, que podem refletir tanto num consenso, quando são convergentes, quanto num dissenso, quando divergentes.

Assim, a construção da norma jurídica, como meio se operacionalizar a justiça, de maneira a possibilitar que os princípios eleitos como norte social reflitam mecanismos de exercício de liberdades individuais que garantam a todos o alcance de sua satisfação social, deve ser fruto de um debate no qual se garanta voz ativa a todos os segmentos sociais envolvidos, sem que um eclipse o outro.

## **2.1. Objetivos**

Em sua obra *Uma Teoria da Justiça*, originariamente publicada em 1971, revista em 1975 e 1999, Rawls defende uma reconciliação entre os princípios de liberdade e igualdade, sistematizando-a em três partes. A primeira parte tem como epígrafe *Teoria*, na qual Rawls defende as idéias principais a desenvolver ao longo da obra; na segunda, epigrafada sob o título de *Instituições*, o pensador estabelece a necessidade de uma democracia constitucional como pano de fundo para a aplicação das idéias referidas na primeira parte; e na terceira, por fim, intitulada de *Objetivos*, onde descreve o estabelecimento da relação entre a teoria da justiça, os valores da sociedade e o bem comum.

O ponto busílis para este esforço é a análise do comportamento dos indivíduos em função das circunstâncias que envolvem os critérios de justiça a serem ponderados nas decisões que serão tomadas diante de situações sociais que envolvam escolhas cruciais.

Isso porque, partindo-se da premissa de que não há uma quantia suficiente de bens na sociedade para atender as necessidades de todos, mister se faz estabelecer um modelo de cooperação mútua entre os indivíduos, no qual as escolhas a serem tomadas deverão ser equitativas. Assim, sendo o meio de escassez, por óbvio que os indivíduos irão orientar suas condutas pessoais de forma egoística e individualista. Todavia, Rawls aponta que a solução dos conflitos gerados pela escassez e pela disputa de bens será a estruturação da sociedade em princípios equitativos de justiça, que permitirão a todos oportunidades iguais, sem que haja favorecimento de uns em detrimento de outros. Confira-se:

*“Se a inclinação dos homens ao interesse próprio torna necessária a vigilância de uns sobre os outros, sem sentido público de justiça torna possível a sua associação segura. Entre indivíduos com objetivos e propósitos díspares uma concepção partilhada de justiça estabelece os vínculos da convivência cívica; o desejo geral de justiça limita a persecução de outros fins.” (RAWLS, 2002, p. 5).*

Assim, pode-se dizer, com relativa certeza, que a obra de Rawls objetiva a construção de uma teoria realista de justiça, na qual o campo de observação parte do mundo do ser, levando em conta os fatores reais que geram conflito entre os indivíduos, a saber, o egoísmo, a ambição, o individualismo, a escassez de bens, dentre outros. Com fulcro nessa intelecção, o autor norte-americano propõe a criação de um ordenamento jurídico que possibilite a convivência pacífica entre os cidadãos, por meio de um sistema normativo que assegure a todos igualdade de oportunidades, sem que haja favorecimento arbitrário.

Para tanto, a sociedade deve desenvolver-se por intermédio de instituições sociais que garantam a equidade entre os indivíduos no que tange à distribuição de direitos e deveres, bem como proporcionar um ambiente de estabilidade que assegure disputa concorrencialmente equilibrada de interesses na persecução das vantagens da vida social e na distribuição de rendas e riquezas, mediante exercício racional de liberdades individuais.

## **2.2. A convivência social**

Segundo Rawls, a sociedade é um meio de convívio auto-suficiente essencialmente cooperativo, no qual os indivíduos, nas diversas relações de interação entre si, aceitam a necessidade de se observar um certo número de regras, a fim de alcançar objetivos em comum. Todavia, ainda que no meio de convívio haja consenso no que se refere à observância e ao cumprimento de regras, a existência de conflitos torna-se inevitável, uma vez que a disputa de bens escassos é inerente à vida em sociedade. Assim, mister se faz que a sociedade se oriente no sentido de sempre buscar a resolução dos conflitos por meio da cooperação social, ainda que não exista um consenso prévio sobre a distribuição de benefícios advinda desta.

A desigualdade na individualização de bens será uma realidade inafastável, uma vez que, ainda que se garanta a cooperação, cada indivíduo irá aquinhoar-se de uma parcela

diferente de bens, dentro de suas condições pessoais de realização, que, de certa forma, atendam as suas necessidades particulares. Nessa linha, a cooperação social deve garantir que os indivíduos tenham acesso igualitário aos bens de que necessitam, de forma que a apropriação se dê em bases de estabilidade e equilíbrio. Afasta-se, portanto, a eleição de critérios arbitrários que beneficiem determinado segmento inarrazoadamente em detrimentos dos demais envolvidos.

A justiça, na concepção de Rawls, portanto, é oriunda da necessidade de se estabelecer parâmetros distributivos de benefícios, frutos do debate consensual do cooperativismo social. Destarte, o estabelecimento de um conjunto de regras prévio e de conhecimento geral é premissa inafastável para se assegurar a equidade, uma vez que garante a todos isonomia nas decisões que vão pautar suas condutas individuais no meio em que vivem, dentro de suas expectativas mútuas.

### **2.3. A posição original e o contratualismo social**

Como Hobbes, Locke, Rousseau e Kant, Rawls parte da premissa de que a sociedade se rege por meio de um contrato, de um acordo celebrado entre os seus integrantes. No entanto, dentro da concepção do autor norte-americano, o contrato social teria uma forma ligeiramente diferente da concebida anteriormente pelos outros pensadores.

Os teóricos clássicos do contrato social, como Hobbes e Locke, postulavam um “estado de natureza” original em que não haveria nenhuma autoridade política e argumentavam que era do interesse de cada indivíduo entrar em acordo com os demais para estabelecer um governo comum. Os termos desse acordo é que determinariam a forma e alcance do governo estabelecido: absoluto, segundo Hobbes; limitado constitucionalmente, segundo Locke. Na concepção não-absolutista do poder, considerava-se que, caso o governo ultrapassasse os limites estipulados, o contrato estaria quebrado e os sujeitos teriam o direito de se rebelar.

Rawls deu uma nova leitura à tradição das teorias do contrato social, mormente no que se refere às questões de justiça distributiva e das “escolhas racionais públicas” dos governantes e homens públicos, que discutem os limites da atividade do Estado. Atualmente, na política contemporânea, a idéia de contrato social é, por vezes, utilizada

para descrever os arranjos corporativistas pelos quais os grandes grupos de interesse dentro da sociedade aceitam colaborar com o governo.

Segundo Rawls, a construção dos princípios norteadores da justiça deve partir da posição original, segundo a qual os membros de uma mesma sociedade, ao iniciar o debate sobre quais os princípios de justiça regularão suas vidas e que servirão como parâmetro para a distribuição dos benefícios sociais, consubstanciar-se-ão no cooperativismo para o consenso, sem que haja, assim, defesa de interesses mesquinhos e individualistas para qualquer segmento envolvido. Dessa forma, dotados do “véu da ignorância”, expressão consagrada pelo autor norte-americano, não haveria como eleger princípios de favorecimento particular em detrimento dos demais. Conforme seu magistério:

*“Os princípios da justiça são escolhidos sob um véu de ignorância. (...) Isso garante que ninguém é favorecido ou desfavorecido na escolha dos princípios pelo resultado do acaso natural ou pela contingência de circunstâncias sociais. (...) A posição original é, poderíamos dizer, o status quo inicial apropriado, e assim os consensos fundamentais nela alcançados são equitativos. Isso explica a propriedade da frase “justiça como equidade”: ela transmite a idéia de que os princípios da justiça são acordados numa situação inicial que é equitativa.” (RAWLS, 2002, p. 13-14).*

Ainda, a ignorância desses detalhes sobre si mesmo e sobre o próximo levará a eleição de princípios que assegurem que a persecução dos bens sociais se dê em bases justas para todos. Assim, no debate social sobre os princípios norteadores da justiça, um indivíduo que desconheça sua própria posição na sociedade, bem como a de seus pares, não vai privilegiar qualquer uma classe ou segmento de pessoas, mas sim desenvolver um sistema de justiça, que trata todos de forma isonômica. Nessa linha, o autor norte-americano afirma que, partindo-se da posição original, todos teriam que adotar, para sobreviver no meio em que vivem, uma estratégia que iria maximizar a posição dos menos favorecidos, quando da escolha dos princípios norteadores da justiça, uma vez que a sobrevivência da sociedade está intrinsecamente ligada à garantia de existência digna a todos os seus membros, indistintamente. Isso porque, ao se favorecer as camadas menos abastadas, evita-se, na luta pela sobrevivência, o apelo para meios ilícitos ou imorais, que desarmonizam o meio de convivência.

Desta feita, o contratualismo de Rawls se aproxima do estado de natureza, uma vez que a posição original é condição *sine qua non* para a estruturação da sociedade sob

princípios de justiça. Todavia, a posição original do autor norte-americano deve ter como premissa inafastável a garantia da igualdade entre os membros da sociedade, de maneira que o véu da ignorância em que se encontram seja garantia de igualdade, a fim de que não haja eleição de princípios de favorecimento particulares. Isto é, ainda que as pessoas se conduzam na defesa de seus interesses individuais, o exercício do individualismo deve ser direcionado de maneira que as diversas categorias de pessoas que compõem uma mesma sociedade não seja indevidamente beneficiadas por privilégios injustificáveis. Por óbvio, sendo a sociedade movida por pessoas que agem precipuamente na defesa de seus interesses individuais e sendo estas dotadas de diferentes capacidades, as desigualdades sócio-econômicas serão consequências inafastáveis da vida em sociedade. Confira-se:

*“Sustentarei, ao contrário, que as pessoas na situação inicial escolheriam dois princípios bastante diferentes: o primeiro exige a igualdade na atribuição de deveres e direitos básicos, enquanto o segundo afirma que desigualdades econômicas e sociais, por exemplo desigualdades de riquezas e autoridade, são justas apenas se resultam em benefícios compensatórios para cada um, e particularmente para os membros menos favorecidos da sociedade. Esses princípios excluem instituições que se justificam com base no argumento de que as privações de alguns são compensadas por um bem maior do todo. Pode ser conveniente mas não é justo que alguns tenham menos para que outros possam prosperar. Mas não há injustiça nos benefícios maiores conseguidos por poucos desde que a situação dos menos afortunados seja com isso melhorada. A idéia intuitiva é a de que, pelo fato de o bem-estar de todos depender de uma cooperação sem o qual ninguém pode ter uma vida satisfatória, a divisão de vantagens deveria acontecer de modo a suscitar a cooperação voluntária de todos os participantes, incluindo-se os menos bem situados. No entanto, só se pode esperar isso se forem propostos termos razoáveis. Os dois princípios aludidos parecem constituir uma base equitativa sobre a qual os mais dotados, ou mais afortunados por sua posição social, duas coisas de que não podemos ser considerados merecedores, poderiam esperar a cooperação voluntária dos outros quando algum sistema viável fosse condição necessária para o bem-estar de todos.” (RAWLS, 2002, p. 16-17.) – nossos grifos.*

A idéia de *Justiça como Equidade* deriva, como o próprio autor reconhece, do pensamento de Kant, embora aquele negue o valor da generalização e universalidade deste, por defender que não se tratam de princípios inéditos na história da Filosofia. A ideia segundo a qual os princípios morais derivam de uma escolha racional não é inovadora em Rawls. É de se observar que Kant já a destacava junto com a noção de Filosofia Moral, como o estudo da concepção e resultado de uma decisão racional bem definida, o que contraria a necessidade de aceitação geral. Note-se que o véu de ignorância de Rawls impede a boa definição desta decisão racional, possibilitando, segundo o próprio, a resolução da oposição à aceitação geral. Havendo acordo quanto aos princípios iniciais, o

consenso estaria assegurando quanto às questões subsequentes, de forma a garantir o mínimo social exigível de justiça numa sociedade bem ordenada. Rawls defende ainda a equiparação dos seus princípios de justiça ao imperativo categórico<sup>18</sup> de Kant, com autonomia à noção de posição original e escolha desses princípios como a aplicação prática desta tese, aliadas, ainda, ao cultivo da ética, do respeito mútuo e da auto-estima.

Na visão de Rawls, portanto, o contratualismo é resultante de uma concepção procedimentalista, tendo como ponto de partida a posição original, que irá garantir a construção de um sistema justo e equitativo, desprovida da pretensão de eliminar as desigualdades sociais, mas antenado em assegurar que, por meio da cooperação, a sociedade eleja critérios que não se traduzam em privilégios injustificáveis para determinados segmentos em detrimento dos demais. Assim, a cooperação voluntária partindo da premissa de que todos os cidadãos, ao iniciarem o debate para a construção do sistema de normas da sociedade, encontram-se na mesma situação, assegura que não se estabeleçam critérios de vantagens indevidas. Todavia, uma vez que a sociedade é composta por diversos segmentos que se caracterizam pela diversidade de fatores multiculturais e de potencialidades individuais diversas, a consequência desta constatação será uma desigualdade natural na qual serão estabelecidos segmentos mais e menos afortunados. Tal desigualdade, porém, somente será aceita e justificável se for estabelecida de maneira a assegurar a assunção de vantagens aos menos favorecidos, no que se refere ao acesso aos bens sociais.

Portanto, o contratualismo de Rawls tem por fim a construção de um sistema normativo que assegure a todos acesso justo e equitativo aos bens sociais, com base em dois princípios basilares, a saber:

- a) garantia de exercício de liberdades básicas e individuais por meio de um sistema isonômico;
- b) estabelecimento de critérios de desigualdades socioeconômicas que se pautem em garantia de competição de oportunidades, na qual os mais bem capacitados tenham

---

<sup>18</sup> O Imperativo categórico é um dos principais paradigmas da filosofia de Immanuel Kant (1724-1804). Sua ética e moral terão por base este preceito. Para o filósofo alemão, imperativo categórico vem a ser o dever de agir na conformidade dos princípios que se quer que sejam aplicados por todos os seres humanos. Cf. BILLIER; MARYIOLI, 2005.

acesso aos melhores cargos, sendo que estes terão que laborar no sentido de assegurar o maior número de vantagens possíveis aos menos favorecidos.

Por tais princípios, a sociedade, de forma livre e racional, ainda que se conduza na persecução de seus interesses próprios, o fará com base em um sistema de normas que assegurem a todos tratamento isonômico na busca e na individualização dos bens sociais, permitindo e tolerando o aparecimento de desigualdades, desde que os mais favorecidos promovam o maior número possível de vantagens aos menos afortunados.

É importante, por fim, ter em mente que o acordo que resulta da posição original é simultaneamente hipotético, uma vez que parte da premissa de que as partes acordantes encontram-se sob o véu da ignorância, e não histórico, no sentido de que não deriva de um processo cronológico de consolidação de uma tendência social, mas exatamente é fruto de uma situação fática inusitada.

Rawls afirma, portanto, que a sociedade, por meio do debate procedimental com fulcro na posição original e com base nos dois princípios de justiça susomencionados, legitima uma autoridade apta a atribuir direitos e deveres, bem como a regular a distribuição de vantagens econômicas e sociais em toda a sociedade.

Visto isso, faz-se essencial, para a compreensão do pensamento de Rawls, a curial e pormenorizada análise dos dois princípios norteadores da teoria da Justiça como Equidade.

### **2.3.1. O princípio da liberdade**

*“Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras” (RAWLS, 2002, p. 64.).*

As liberdades fundamentais dos cidadãos, segundo Rawls, são, *prima facie*:

- a) liberdade política: traduz-se na possibilidade de participação ativa e passiva na condução dos negócios públicos do Estado, isto é, na capacidade de votar e ocupar cargos públicos;
- b) liberdade de expressão e de reunião: significa a garantia de manifestação independente de ideias no meio em que se vive;

- c) liberdade de consciência e de pensamento: possibilita ao indivíduo garantia de orientação ideológica, livre de pressões e coerções externas;
- d) liberdade de propriedade: permite a individualização na esfera de domínio privado do cidadão de determinado bem ou direito; e
- e) liberdade de detenção arbitrária: impede que o indivíduo tenha seu direito de ir e vir cerceado pela autoridade estatal sem a prévia e obrigatória observância do procedimento estabelecido em lei.

Assim, dentro de um sistema justo e equitativo de normas, compete aos cidadãos assegurar que o ordenamento jurídico se traduza em um ordenamento de leis que permitam o pleno exercício das liberdades individuais na condução de vida do cidadão, as quais são basilares para se garantir a isonomia. Admite-se, todavia, que tais liberdades sejam limitadas, sob condições especialíssimas, a saber, quando entrarem em rota de colisão entre si.

*“Em primeiro lugar, os direitos e liberdades básicas a que se referem esses princípios são aqueles definidos pelas regras públicas da estrutura básica. São os direitos e deveres estabelecidos pelas mais importantes instituições da sociedade que determinam se os homens são livres ou não. A liberdade é um certo padrão de formas sociais. O primeiro princípio simplesmente exige que certos tipos de regras, aquelas que definem as liberdades básicas se apliquem igualmente a todos, e permitam a mais abrangente liberdade compatível com uma igual liberdade para todos. O único motivo para circunscrever as liberdades básicas e torná-las menos abrangentes é que, caso contrário, elas interfeririam umas com as outras”. (RAWLS, 2002, p. 64).*

A garantia do exercício de tais liberdades, segundo Rawls, promoverá a igualdade de oportunidades, no que se refere ao acesso aos bens sociais a serem disputados e compartilhados. Todavia, uma vez que os cidadãos são potencialidades únicas, no que tange às habilidades e talentos que possuem, haverá uma individualização diferenciada na esfera de patrimônio jurídico de cada um, o que conduzirá, inexoravelmente, à desigualdade.

Destarte, para se minorar e dar um bom aproveitamento às desigualdades naturais que advém do exercício de liberdades individuais, mister se faz a aplicação do segundo princípio de justiça proposto por Rawls.



### 2.3.2. O princípio da diferença e igualdade

*“Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos.” (RAWLS, 2002, p. 68).*

A concepção de justiça de Rawls, dentro de uma visão realista do mundo fático, considera como legítimas as desigualdades advindas da busca dos bens sociais entre os indivíduos que convivem dentro de um mesmo meio, mormente em relação à apropriação na esfera de domínio privado. Assim, segundo o autor norte-americano a constatação da existência de desigualdades socioeconômicas entre as partes de uma mesma sociedade não será, necessariamente, a averiguação de injustiça.

Isso porque, em que pese a persecução de bens primários, tais como direitos, oportunidades, rendas e riquezas, ocorrer, inicialmente, sob condições de competição isonômica, o diferencial em suas apropriações dar-se-á em virtude das potencialidades individuais de cada cidadão, a saber, saúde, vigor, inteligência e criatividade, o que, conduzirá, inevitavelmente, que os mais aptos aquinhoem uma parte maior do todo que outros.

Assim, um sistema justo será aquele que operacionalize mecanismos que assegurem que os mais afortunados não privem os menos abastados do acesso aos bens sociais primários, dentro das suas condições de apropriação. Uma solução seria o aumento qualitativo e quantitativo de bens, da sociedade, que somente poderá ser alcançada quando os mais capazes forem detentores das maiores e melhores parcelas de bens. Confira-se:

*“A concepção geral de justiça não impõe restrições quanto aos tipos de desigualdades permissíveis; apenas exige que a posição de todos seja melhorada. (...) Além disso, quando os princípios mencionam pessoas, ou exigem que todos lucrem com a desigualdade, a referência é feita a pessoas representativas que ocupam posições sociais ou cargos estabelecidos pela estrutura básica. (...) O segundo princípio insiste que cada pessoa se beneficie das desigualdades permissíveis na estrutura básica. Isso significa que cada homem representativo definido por essa estrutura, quando a observa como um empreendimento em curso, deve achar razoável preferir as suas perspectivas com a desigualdade às suas perspectivas sem ela. Não se permite que diferenças de renda ou em posição de autoridade e responsabilidade sejam justificadas pela alegação de que as desvantagens de uns em uma posição são compensadas pelas maiores vantagens de outros em posições diferentes. Muito menos ainda podem infrações à liberdade ser contrabalançadas desse modo”. (Idem, 2002, p. 67-69).*

Para o autor norte-americano, destarte, uma sociedade justa será aquela que garanta aos menos aptos e afortunados oportunidades de perseguir seus interesses próprios e buscar, por meios próprios, sua felicidade. Admite-se a existência da desigualdade como um legítimo fato social, desde que tal constatação seja operacionalizada por mecanismos de compensação que assegurem a existência, em algum grau, de vantagens aos menos favorecidos, no sentido de não privá-los do anseio de suas expectativas. Assim, por meio da compensação, no qual a privação de alguns direitos será justificada por uma melhoria geral para todos, a teoria da *Justiça como Equidade* manterá a sociedade justa, uma vez que, concomitantemente, irá assegurar que os mais aptos assumam posições de representatividade socioeconômica que garantam aos menos favorecidos o acesso aos bens sociais de que necessitam.

A igualdade surge, assim, numa perspectiva de coexistência pacífica, como o direito à diferença, pelo que muitas vezes podem ser encontradas menções a este princípio como princípio da diferença, muito próximo, nos dias de hoje, à ideia de tolerância à diversidade. A distribuição da riqueza e lucro assume, também, alguma importância nesse contexto, devendo ser realizada, tal como as hierarquias de autoridade, de acordo com as liberdades de igual cidadania e igualdade de oportunidades.

#### **2.4. A relação da Justiça com o Direito**

Segundo Rawls, a instrumentalização da Justiça depende do ordenamento jurídico concebido para regular as diversas relações da vida em sociedade. Assim, define que a faceta política da teoria da justiça deriva da Constituição, pedra angular de todo o sistema jurídico, que operacionaliza o princípio da diferença e da igualdade, anteriormente visto.

Nesse ponto, a igualdade atua de forma inicial e circunstancial, garantindo uma representação equitativa dos cidadãos perante o poder político, nos termos previamente definidos na Lei Fundamental. Vislumbra-se, destarte, o princípio da participação, derivativo do princípio da igualdade, que, segundo o autor norte-americano, origina dois aspectos essenciais.

O primeiro, de significado da igualdade de liberdade de participação, que se verifica, em especial, no direito de aderir a partidos políticos e concorrer a cargos públicos,

sem prejuízo das exigências previstas por lei. Aproxima-se, assim, da concepção de capacidade eleitoral plena, tanto em caráter ativo quanto em caráter passivo.

O segundo, de extensão dessa igualdade, provoca em Rawls o questionamento referente à amplitude de exercício de liberdade para se estabelecer um parâmetro de igualdade face aos paradigmas definidos no texto constitucional, mormente em se considerando o princípio democrático de representação majoritária.

Em que pese estabelecer uma estrita relação do direito com a justiça, louvando-se no ordenamento jurídico como seu instrumento garantidor, Rawls critica o modelo de governo constitucional. Isso porque aponta diversas falhas à democracia constitucional, uma vez que, via de regra, as leis produzidas com base no princípio de representação majoritária de vontades não garantem um sistema de distribuição justa de rendas e riquezas, traduzindo, na maioria dos casos, na defesa da vontade dos segmentos sociais de maior representatividade no poder constituído legislativo, em detrimento dos segmentos de menor participação política.

Outrossim, afirma que o exercício de liberdades individuais pode se tornar pernicioso à igualdade política, quando permite que o financiamento de partidos políticos seja feito por entidades privadas, fato este que permite desequilíbrio na balança de interesses políticos.

Rawls reconhece, assim, a estreita relação do Estado de Direito, consubstanciado no primado da legalidade, com o valor da liberdade, e questiona se, no seio do convívio social, o que se deve fazer na condução da vida em sociedade é paralelo ao que se pode fazer nos estritos termos estabelecidos em lei. Em outras palavras, indaga se aquilo que o cidadão fará deve sempre guardar relação de pertinência objetiva com o ordenamento legal, isto é, se toda a conduta social deve ter exata correspondência no texto legal.

Com fulcro nas premissas da posição original e do véu da ignorância, Rawls presume que o referido paralelo entre *dever* e *poder* existe, opondo-se ao estabelecimento de deveres que não podem ser executados. Assim, pressupõe que todas as leis produzidas são fruto do debate político e traduzem, necessariamente, o consenso social e a boa fé do legislador, logo deverão ser obedecidas. Todavia, destaca que o dever de obediência só deve guardar relação de submissão com os atos que são leis, ainda que somente o sejam em sentido meramente material.

O autor ressalta que o tratamento análogo a situações idênticas traduz-se em garantia de justiça, uma vez que afirma que situações sociais que não estão satisfatoriamente reguladas em lei são portas abertas para decisões arbitrárias por parte dos juízes. Isso porque, a administração da justiça, quando não se baseia previamente em um sistema jurídico, pode se desnaturar para transmutar-se em um sistema tirano, no qual um grupo oligárquico altera o sentido das leis e as aplica a seu mero arbítrio. Portanto, o papel reservado à Filosofia do Direito é garantir que a justiça reflita as legítimas expectativas dos cidadãos, providenciando uma organização social adequada. Tal fato se traduz no princípio do Estado de Direito (*rule of law*).

Entretanto, dado o dinamismo no qual a sociedade evolui, Rawls reconhece a incapacidade do sistema jurídico em regular previamente todas as situações complexas da vida social.

Assim, para se resolver às questões que não estão previa e devidamente normatizadas em lei, há que se socorrer, inevitavelmente, ao direito natural e ao devido processo legal, de tradição anglo-saxã, na qual há que garantir acesso igualitário à justiça a todos que nela vão postular, permitindo que as partes adversas tenham as mesmas oportunidades de defesa de seus interesses em juízo.

A violação da lei deve ser penalizada, mas Rawls nega a necessidade de sanções severas numa sociedade bem ordenada, pressupondo que nem é preciso impô-las à força. Tais sanções exigiriam, a saber: a manutenção de uma agência com ampla competência para aplicá-las, cujo custeio derivaria dos impostos, além de representarem perigo à liberdade individual do cidadão. Diante disso, Rawls retira uma conclusão evidente: o estabelecimento de uma agência coerciva apenas faz sentido se os seus gastos forem inferiores à liberdade perdida à custa da instabilidade. Essa liberdade é ainda salvaguardada, segundo o autor, pela boa aplicação do princípio do primado da lei. No entanto, torna-se necessário o esclarecimento ao cidadão de como a justiça funciona e das normas a que está sujeito. Assim, a liberdade cede espaço à responsabilidade pessoal, elemento fundamental no pensamento democrático-liberal de Rawls, mormente no que tange à autocondução do cidadão na sociedade.

Claro está, pois, para o autor, a ligação do Estado de Direito à liberdade e, inexoravelmente, à Justiça. Trata-se de uma coexistência necessária e indispensável. Um

Estado sem liberdade de cidadania pode até possuir um ordenamento legal, mas não será, naturalmente, um Estado de Direito. Por outro lado, a liberdade não pode existir sem Estado de Direito, ou degeneraria em anarquia, igualmente violadora das liberdades individuais.

Rawls define liberdade como um complexo de direitos e deveres definidos pelas instituições sociais, incompatível com regimes tiranos e anárquicos. A liberdade é interpretada por Rawls como um princípio integral, em que suas limitações surgem da própria necessidade de se garantir o regular exercício da liberdade pessoal.

Desse modo, a liberdade é prioritária e necessária num Estado Democrático de Direito, sendo corolário inafastável para se assegurar a igualdade e a justiça.

## **2.5. A desobediência civil e as leis injustas**

Ao estabelecer o texto constitucional como premissa maior para o ordenamento jurídico, instrumento que operacionaliza a justiça, Rawls fixa, como consequência, o primado da lei e o dever de obediência. Todavia, uma vez que nem sempre a vontade do legislador se transmuta em efetiva justiça na aplicação da lei Rawls estabelece, dentro dos pressupostos do direito natural e de equidade, o direito de resistência e a recorrência à desobediência civil, como forma de objeção consciente a uma estrutura política que se desviou do senso de bem comum e dos princípios estabelecidos no texto constitucional.

Assim, segundo Rawls, estas últimas categorias surgem em situações em que as leis e as políticas se desviam das práticas estabelecidas e reconhecidas, sendo possível, até certo limite, um apelo ao senso de justiça da sociedade como um todo. Se o dever de justiça, nascido na posição original, exige o cumprimento da lei, há que se ter em mente que tal obediência somente será válida se for em prol de todos, justificando-se a desobediência para se evitar um mal maior.

Então, em que pese o direito impor, de forma cogente, o dever de obediência, uma vez que a violação a norma jurídica é, via de regra, punida com uma sanção, há que se relativizar tal princípio, permitindo, em caráter excepcional, o direito de resistência e a desobediência civil às leis injustas.

Destarte, a desobediência civil é, na perspectiva do autor norte-americano, um ato público contrário à lei, não violento, decidido conscientemente, mas de natureza política, com o objetivo de provocar uma mudança nas leis ou na política estabelecida pelo governo. A adoção desta postura como conduta pauta-se no sentido majoritário de justiça na comunidade, tendo caráter consuetudinário, e denota, ainda, que os princípios da cooperação social entre homens livres e iguais não estão sendo respeitados.

Por meio da definição acima, pode-se entender a concepção de desobediência civil de Rawls como um apelo não violento, situada nas fronteiras da fidelidade ao direito natural e consuetudinário, distinta, portanto, de outras formas de dissidência, tais como a ação militante, as ações de obstrução ou a resistência organizada, nas quais se recorre ao uso de força bruta e inarrazoada.

Dentre as diversas justificativas para a desobediência civil, destacam-se três em especial: a) as situações de injustiça substancial e clara e, de preferência, aquelas situações injustas que obstam à remoção de outras injustiças, onde todas violam os dois princípios de justiça (o da igualdade e o da igualdade equitativa de oportunidades); b) as situações em que a maioria se mostra indiferente às pretensões de uma minoria; e c) as situações de desigualdade de direitos das minorias, em que a uma é reconhecido um estatuto negado a uma outra minoria.

Em uma sociedade democrática, cada um dos poderes constituídos, a saber, o legislativo, o executivo e o judiciário, propõem uma interpretação da constituição e dos ideais políticos, que não deve ser vista pela população como uma imposição vinculativa, porque cada cidadão é responsável pela sua interpretação dos princípios da justiça e pela sua conduta. Isso significa que, em última análise, nenhum poder constituído, nem mesmo o da Corte Suprema de derradeira instância, tem a prerrogativa de alienar a pessoa de sua própria cidadania e do seu exercício responsável, sendo o indivíduo livre para discutir e rejeitar as leis, a fim de provocar o debate em torno delas.

Em verdade, a desobediência civil é um dos mecanismos estabilizadores de um sistema constitucional, embora por definição seja um mecanismo que se situa na zona da ilegalidade. Todavia, ao lado dos instrumentos legais estabilizadores do Estado Democrático de Direito, como o sistema de eleições livres e regulares, e a garantia de um poder constituído judiciário independente, competente para interpretar a constituição, a

desobediência civil, quando utilizada de forma moderada e ponderada, traduz-se em instrumento mantenedor das instituições justas e de defesa de suas liberdades fundamentais.

O fato de os cidadãos responderem à violação de suas liberdades básicas por meio da desobediência civil significa, na visão de Rawls, a garantia e não o enfraquecimento destas. A desobediência civil é, dentro dos limites da fidelidade ao direito, um mecanismo de último recurso que mantém a estabilidade de uma constituição justa. Para tanto, mister se faz que não se atenha a mera literalidade dos textos que positivam a grafia da justiça, mas se abstraia os valores reais tutelados por trás da mera escrita legal, a fim de efetivar preceitos de ordem moral. Afasta-se o perigo de anarquia desde que haja uma concordância funcional bastante coesa entre as concepções que os cidadãos têm da justiça e que as condições para o recurso à desobediência civil sejam respeitadas como forma de se preservar o próprio sistema de direito, que se funda no respeito às liberdades individuais.

Isto porque a utilização do aparelho coercitivo do Estado para conservar instituições manifestamente injustas é, *per si*, uma forma ilegítima do emprego da força, sobre a qual se terá, a partir de certo momento, o direito de resistir.

Todavia, segundo o autor norte-americano, sendo a sociedade um conjunto formado por diversos segmentos, cujos interesses privados, não raro, se encontram em rota de colisão, não há como, dentro de um mesmo texto legal, garantir a defesa de todos os interesses sociais envolvidos, havendo que, inexoravelmente, privilegiar uns em detrimento de outros.

Assim, uma lei que a princípio pode parecer injusta para um segmento, tão-somente, transmuta-se em efetivação da justiça em prol de todos. Nesses casos, em que a aplicação de uma lei seja, *prima facie*, injusta, exclusivamente, para uns, não há que se falar em desobediência se a imposição da mesma se traduzir em realização de um bem maior para todos.

Logo, a fim de se evitar um mal ou efetivar um bem maior para todos, justifica-se a imposição de obediência de uma lei injusta para determinado segmento social. Caso contrário, há que se resguardar, por uma questão de direito natural e de equidade, o direito de resistência e o dever de desobediência.

## **2.6. A noção de objeção de consciência**

Dando continuidade a suas observações sobre as consequências das relações advindas do convívio social, Rawls distingue a desobediência civil de objeção de consciência, em que pese serem atos geradores de resultados análogos.

A objeção de consciência, na visão do autor norte-americano, traduz-se no não-cumprimento de uma imposição legal ou de uma ordem administrativa, por razões de foro íntimo. Não se consubstancia, para tanto, em uma base necessariamente política, podendo fundar-se em preceitos de ordem religiosa, moral ou outros não previstos no sistema constitucional, tampouco no ordenamento jurídico. Logo, não se trata de um apelo ao senso de justiça majoritário. Cuida-se, destarte, de uma recusa individual, visto que a ordem em questão é dirigida à coletividade, havendo, tão-somente, razões de foro íntimo para seu descumprimento.

## **2.7. O princípio da participação e a regra da maioria**

Conforme já visto, a Constituição, dentro da vertente de Rawls, é um processo justo, que satisfaz as exigências da liberdade entre iguais, devendo ser concebida de forma a ser, dentre todos os sistemas justos e aplicáveis, aquele que tenha mais possibilidades de conduzir a um ordenamento jurídico justo e efetivo.

O princípio da liberdade entre iguais, uma vez aplicado ao processo legislativo definido pelo texto constitucional, resultará no princípio da participação, que exige que todos os cidadãos tenham um direito isonômico a tomar parte no processo de produção da legislação, a que todos devem obedecer e assegurar o seu resultado.

A fundamentação do princípio da participação está consubstanciada na ideia de que, se o Estado deve exercer uma autoridade final e coercitiva sobre seu território e se, desta forma, afeta permanentemente as perspectivas de vida do povo, então o processo legislativo deve preservar a representação igualitária.

Na medida do possível, é observada a regra *um eleitor um voto*, efetivando-se o princípio republicano de representação majoritária ou a regra da maioria. A falta de



unanimidade nas deliberações políticas faz parte do contexto de aplicação da justiça, de modo que a inexistência de oposição sacrifica a democracia.

Rawls discute três questões relativas ao princípio da participação. No seu significado, a regra *um eleitor um voto* implica que cada voto tem aproximadamente o mesmo peso quanto à determinação do resultado das eleições.

Significa, conforme já visto, que todos os cidadãos devem gozar de um direito de acesso igual, pelo menos em sentido formal, a cargos públicos.

Todos podem aderir a partidos políticos, candidatar-se a eleições e ocupar lugares de responsabilidade, muito embora restrições relativas à idade, residência, por exemplo, sejam consideradas justas.

O alcance do princípio da participação é delimitado pelas normas constitucionais que impõem limites à regra da maioria.

Dessa maneira, a liberdade política mais ampla é aquela estabelecida por uma Constituição que usa a estrita regra da maioria, segundo a qual uma minoria não pode dominar uma maioria, para toda e qualquer deliberação política. Sempre que a Constituição limita a autoridade e o âmbito das maiorias, quer exigindo uma maior pluralidade para certos tipos de medidas, quer por meio de uma declaração de direitos fundamentais que restrinja o Poder Legislativo, a liberdade política é menos extensa.

A Constituição deve garantir a efetiva participação igualitária no processo legislativo. A melhor forma para tanto é a formação de partidos políticos independentes dos interesses econômicos privados, sendo-lhes atribuída uma parte suficiente do produto da arrecadação dos impostos.

Se a sociedade não suportar os custos da organização e se os fundos partidários tiverem de ser obtidos junto dos interesses socioeconômicos mais beneficiados, as posições desses grupos acabarão por receber uma importância excessiva.

O sufrágio universal se torna insuficiente para garantir o subprincípio da participação sempre que os partidos políticos e as eleições são financiados por contribuições privadas.

O princípio da participação obriga as autoridades a responderem aos interesses do eleitorado, efetivando, em leis, a vontade de seus representados.

Numa sociedade bem ordenada, os deputados devem representar os eleitores de modo substantivo, efetivando, em primeiro lugar, um ordenamento jurídico justa e efetivo; e, em segundo lugar, os outros interesses daqueles que os elegeram, desde que estejam de acordo com a justiça.

Há que se ter em mente que nem sempre a vontade da maioria se traduz em justiça, admitindo-se mitigações ao princípio da participação e a regra da maioria. Nessa linha, Rawls admite a mitigação em três vertentes: a Constituição pode definir uma liberdade de participação mais ou menos extensa; pode permitir que nas liberdades políticas haja desigualdades; e pode consagrar percursos específicos para os cidadãos exercerem a representação.

Como já salientado, a Constituição pode limitar a extensão do princípio da participação, alterando os mecanismos da maioria simples. Uma vez que os limites à extensão do princípio da participação alcançam todos os cidadãos de maneira isonômica, é tal restrição facilmente justificável à luz dos princípios de justiça. Na realidade, a aplicação sem limitação da regra da maioria simples, em alguns casos, pode comprometer a própria liberdade. Uma participação menos extensa é suficientemente compensada pela maior segurança e alcance das restantes liberdades. Consequentemente, aqueles que atribuem um valor mais elevado ao princípio da participação estarão mais preparados para correr riscos maiores no que tange às liberdades individuais. A regra da prioridade justifica a liberdade política desigual, desde que seja capaz de demonstrar que a desigualdade de direitos será aceita pelos menos favorecidos, em compensação da maior proteção das suas outras liberdades de que resultam desta restrição. Em determinadas circunstâncias, deve a vontade da minoria prevalecer em nome da própria liberdade.

## **2.8. O sentido da justiça e a economia política**

Na visão de Rawls, os princípios de justiça podem e devem servir como parte de uma doutrina de economia política<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Por economia política entende-se o estudo dos fenômenos econômicos com ênfase em suas condicionantes históricas, políticas e sociais. Cf. NUSDEO, 2008.

Isto porque, ao se formular uma doutrina macroeconômica, que objetiva estudar o funcionamento do sistema econômico como um todo, mormente as variações do produto interno bruto, o nível geral de preços, o nível de emprego, a taxa de juros e o balanço de pagamentos, há que, necessariamente, pautar-se em uma ideia de bem público baseada em uma concepção da justiça.

Na etapa de debates sobre a estruturação do texto constitucional, bem como na discussão em torno da confecção do ordenamento jurídico legal, as opiniões e os interesses em jogo são relativos ao aumento da produção de bens na entidade política como um todo e invocam um critério para obter a justa divisão das vantagens sociais entre os cidadãos. A consequência do ordenamento jurídico, no seu aspecto econômico e social, é, portanto, o de especificar a estrutura em que a sociedade basear-se-á no que tange à repartição dos bens. Isto porque, o sistema social se molda de forma a refletir os desejos e as aspirações dos cidadãos. Assim, serve de norte para que os cidadãos possam aspirar o tipo de pessoas que desejam ser, servindo, outrossim, como parâmetro para que possam ter consciência do tipo de pessoas que efetivamente são. Portanto, pode-se conceber que o sistema socioeconômico regula principalmente as aspirações para atendimento das necessidades futuras.

A teoria da justiça de Rawls pressupõe, conforme já visto, uma base teórica que discuta os critérios de distribuição de bens e cargos, dentro de limites amplos. Tais limites não prejudicam a escolha do tipo de pessoas que os sujeitos almejam ser. Uma vez deduzidos os princípios de justiça, a teoria contratualista fixa limites aos critérios a serem adotados no que se refere à persecução dos bens postos à disposição da sociedade para individualização no patrimônio jurídico privado dos cidadãos. Tais critérios decorrem da prioridade da justiça sobre a eficiência e da prioridade da liberdade sobre os benefícios sociais e econômicos a serem alcançados. Isto porque, a individualização de bens, ainda que se pautem em interesses eminentemente individualistas, deve ser ordenada de forma a garantir que a sociedade, como um todo, alcance os melhores resultados e benefícios. A teoria da justiça, portanto, não está à mercê, tão-somente, dos interesses e necessidades existentes. Objetiva-se que a sociedade, a longo prazo e tendo em mente as gerações vindouras, alcance um ponto de equilíbrio no que se refere ao compartilhamento dos bens sociais, dentro das capacidades naturais de cada cidadão, independentemente dos desejos particulares e das necessidades dos seus membros atuais.

O ponto busílico é que, apesar das características individualistas da teoria da *Justiça como Equidade*, seus dois princípios fundantes, a saber, liberdade e o binômio igualdade/diferença, não dependem de forma contingente dos desejos existentes ou das condições sociais presentes. Isto porque, ao compartilhar um senso comum de justiça a sociedade será bem ordenada e, dentro de limites legítimos, homogênea.

Muito embora o ponto fulcral da teoria de Rawls seja a justiça e não a economia, não há como se dissociar os critérios de distribuição de bens dos problemas morais que são oriundos da economia política. Isto porque, esta concede grande importância ao setor público e à forma de enquadramento que devem ter as instituições que regulam a atividade econômica e que incluem, entre outros, o sistema tributário, os direitos patrimoniais e a estrutura dos mercados. Um sistema econômico determina a escolha dos bens a produzir e dos meios que serão adotados para tanto, bem como as formas pelas quais irão se realizar as trocas comerciais para a individualização de sua titularidade, a fim de atender as necessidades dos cidadãos e a importância dos recursos consagrados à poupança e à produção de bens públicos.

A conceituação de bem público, entendido este como aquele posto à disposição da sociedade para atender necessidades comuns dos cidadãos, na visão de Rawls, decorre basicamente das suas duas características: a indivisibilidade e a natureza não exclusiva. Isto é, um número elevado de sujeitos, que co-existem coletivamente, almejam individualizar quantidades diferentes dos bens que necessitam. Todavia, dado seu caráter de indivisibilidade, para que seja possível desfrutar do bem em tela, todos precisam dispor de uma quantidade idêntica. A quantidade produzida não pode ser dividida, como ocorre com os bens privados, que são adquiridos pelos sujeitos de acordo com as suas preferências, em quantidade maior ou menor. Admitindo que o bem público a todos beneficia e que todos concordam com a sua produção, o uso da coerção por parte do Estado torna-se um critério perfeitamente racional no que se refere à sua repartição.

A indivisibilidade e a natureza não exclusiva de certos bens essenciais, a necessidade de se garantir que o acesso a eles ocorra de forma pacífica e ordeira, bem como os efeitos externos e tentações a que dão origem, necessitam, evidentemente, de acordos públicos, organizados, legitimados e garantidos pelo Estado. A afirmação utilitarista de que o poder político se baseia apenas na propensão dos homens para o interesse próprio,

servindo para conter e amenizar a injustiça, revela-se superficial. Mesmo entre homens justos, quando há bens que são indivisíveis e que afetam um largo número de sujeitos, as ações decididas de forma isolada, de certo, não conduzirão a um resultado final que garanta o bem geral, isto é, que assegure o acesso ao bem de forma mais ampla possível, com base em critérios isonômicos. Mister se faz, a existência de uma regulamentação coletiva e a garantia de que será respeitada.

Por fim, insta observar que mercado para fornecimento de bens de consumo produzidos é utilizado tanto pelo regime capitalista privado quanto pelo socialista planejado. Todavia, nos regimes coercitivos, tão-somente, é que a liberdade de acesso ao mercado sofre limitações. No regime socialista, os meios de produção e recursos naturais são propriedade pública, e a função distributiva é inteiramente regulada pelo Estado. No sistema de propriedade privada, o sistema de preços é o critério utilizado para a individualização de tais bens.

Frise-se que ambos os regimes apresentam contrapontos no que tange às exigências de justiça, o que impossibilita ou, pelo menos, dificulta apontar qual deles seria a melhor opção para se atingir um sistema ideal e justo.

## **2.9. O papel das instituições na justiça distributiva**

Segundo Rawls, a estruturação de uma sociedade justa está intimamente relacionada à construção de instituições estatais voltadas para a viabilização racional do processo econômico e social, que possuem tanto viés político, no que se refere à procedimentalização da regra da maioria e efetivação do princípio republicano de representação majoritária, quanto jurídico, em relação ao cumprimento e observância da lei.

Nessa linha, o pensador norte-americano concebeu quatro funções típicas, inerentes às instituições sociais, a saber:

- a) função de afetação de recursos: objetiva manter o sistema de preços em condições de permitir uma concorrência eficaz e impedir a formação de um poder de mercado desequilibrado. Desta feita, por meio do devido processo competitivo, garante-se o acesso ao mercado a um maior número possível de cidadãos, a fim de que possam individualizar os bens de que carecem para atendimento de suas necessidades

pessoais. Cabe, ainda, a esta função a identificação e correção, por meio de impostos, subsídios adequados e modificação do sistema dos direitos reais, dos desvios da regra da eficiência que são causados pela incapacidade dos preços em medirem os benefícios sociais e os custos;

- b) função de estabilização: tem por fim a manutenção, de forma razoável, do pleno emprego, entendido como a possibilidade de labor condigno para aqueles que desejam trabalhar e garantia da existência de uma procura efetiva que permite a liberdade de escolha de ofício e a aplicação dos recursos financeiros oriundos da venda da capacidade laborativa. Em conjunto com a função de afetação de recursos, deve manter as condições gerais de eficiência da economia de mercado;
- c) função das transferências: a esta função compete a fixação de um mínimo social. Os mercados ponderam as regras convencionais ligadas aos salários e aos ganhos, enquanto a função das transferências garante um certo nível de bem estar e satisfaz as exigências decorrentes das carências existentes, de maneira a atender um conjunto basilar que assegure existência condigna e justa.
- d) função de distribuição: objetiva a manutenção de uma situação relativamente justa no que respeita à distribuição, por meio da tributação e dos necessários ajustamentos dos direitos reais. A função de distribuição pode ser assim diferenciada:
  - d.1) inicialmente, tal função aplica impostos sobre herança e doações e estabelece restrições aos legados que são permitidos. A tributação não objetiva a arrecadação de recursos financeiros, mas a regulação, gradual e contínua, da distribuição da riqueza, prevenindo, outrossim, que as concentrações de poder econômico se façam em detrimento do justo valor da liberdade política e da igualdade equitativa de oportunidades. Há que se ressaltar que a desigualdade na transmissão da riqueza por herança, na visão de Rawls, não é mais inerentemente injusta do que a desigualdade na transmissão da inteligência;
  - d.2) segunda parte da função de distribuição consiste na canalização dos recursos auferidos pelos tributos de modo a fornecer bens públicos e efetuar transferências necessárias à satisfação do princípio da diferença. Implica na aplicação do produto da arrecadação tributária na realização do bem estar comum, atendendo a critérios de

universalidade e modicidade. O encargo da tributação deve ser repartido de forma justa e tem por objetivo estabelecer situações justas.

Assim, em uma sociedade justa, onde ocorre uma distribuição de bens de forma ordeira e equânime, mister se faz o estabelecimento de um conjunto de instituições jurídicas e sociais afins, com o emprego de certos meios técnicos, organizados em função de determinadas causas dominantes, para assegurar a realização do equilíbrio econômico.

## **2.10. O princípio social da poupança**

Louvando-se em uma economia de mercado<sup>20</sup> para se estruturar o sistema de convívio da sociedade, por meio de instituições concebidas pelo Estado para dar ao processo econômico um viés que assegure o desenvolvimento social de forma equânime e justa, Rawls estabelece um pacto entre gerações, de maneira a vincular a geração atual ao atendimento das necessidades das gerações futuras.

Partindo-se da premissa que a sociedade é composta por cidadãos com diferenças naturais, havendo grupos mais favorecidos e outros nem tanto, Rawls estabelece que a garantia do mínimo social está relacionada à fixação de um nível salarial que, por sua vez, depende do pleno emprego. Destarte, garante-se, assim, o atendimento aos anseios dos menos favorecidos. Todavia, para se efetivar que a sociedade mantenha-se em posição de justiça, mister se faz, de acordo com o pensamento do autor norte-americano, assegurar que as expectativas dos menos favorecidos sejam devidamente observadas pelas gerações futuras. Para tanto, cada geração deve reservar quantidade adequada de capital.

Este sistema de poupança proposto por Rawls é amplo, podendo priorizar desde investimentos nos meios de produção à aplicação de recursos no saber e na educação. Destarte, o sistema de poupança deverá orientar-se por meio de um princípio de justiça que norteie a dimensão do investimento a fazer, a fim de assegurar o nível do mínimo social a ser determinado.

Assim, para que o processo socioeconômico seja equânime, a justiça exige que as gerações anteriores tomem decisões de investimento a longo prazo como condição para a

---

<sup>20</sup> Por economia de mercado entende-se o sistema econômico em que as decisões relativas à produção, preços, salários, dentre outras, são tomadas predominantemente pela interação de compradores e vendedores no mercado, com pouca interferência governamental. Cf. NUSDEO, 2008.

realização plena de instituições justas e do exercício de iguais liberdades individuais para todos. Todavia, Rawls alerta sobre o erro em acreditar que uma sociedade boa e justa caminha concomitante com um abastado nível de vida material. Há que se garantir aos cidadãos oportunidades de trabalho, em livre associação com outros, sendo que estas associações regulam as relações que, por si, estruturam instituições básicas e justas. A poupança obtém-se aceitando, como uma decisão política, as medidas destinadas a melhorar o padrão de vida das gerações futuras menos abastadas, abdicando-se, pois, dos ganhos imediatos que são possíveis.

Outrossim, o pensador norte-americano esclarece que o princípio social da poupança justa não pode ser afetado por uma mera prelação cronológica, dado que a posição temporal diferente dos cidadãos, membros de gerações diversas, *per se*, não justifica tratamento desigual. A diferenciação entre os intervalos cronológicos próximos e distantes ocasionará valoração de situações futuras ou remotas, mais ou menos relevantes. Vale ressaltar, ainda, que, na posição original, os sujeitos não têm qualquer preferência temporal, e isso serve apenas para mitigar os efeitos do utilitarismo no princípio da poupança, o qual, por sua vez, pode levar a sacrifícios extremos da sociedade atual para garantir as gerações futuras.

O princípio da poupança justa serve de contraponto à taxa de acumulação e individualização pessoal de bens. Nessa linha, há que se ter em mente que a justiça atua sob os critérios de eficiência e de acumulação de uma grande soma de benefícios. Todas as vezes que, em relação à poupança, os limites da justiça não forem respeitados, mister se faz demonstrar que as circunstâncias são tais que a não violação dos referidos limites levaria a um prejuízo ainda maior às vítimas desse abuso. Outra prioridade é a da igualdade equitativa de oportunidades sobre o princípio da diferença.

A par dessas considerações, Rawls passa a teorizar a justiça em face do princípio social da poupança, na perspectiva do pacto entre gerações que este pressupõe. Para tanto, passa a uma formulação conclusiva de seus dois princípios fundantes da justiça, o que deixa claro sua concepção teórica de justiça dentro de uma visão distributiva de rendas e riquezas:

*“Primeiro princípio: Cada pessoa deve ter um direito igual ao mais amplo sistema total de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para todos; segundo princípio: as desigualdades econômicas e sociais devem ser distribuídas por forma a que, simultaneamente: a) redundem nos maiores benefícios*



*possíveis para os menos beneficiados, de uma forma que seja compatível com o princípio da poupança justa, e b) sejam a consequência do exercício de cargos e funções abertos a todos em circunstâncias de igualdade equitativa de oportunidades; primeira regra de prioridade (prioridade da liberdade): os princípios da justiça devem ser ordenados lexicalmente e, portanto, as liberdades básicas podem ser restringidas apenas em benefício da própria liberdade. Há duas situações: a) uma restrição da liberdade deve fortalecer o sistema total de liberdade partilhado por todos; b) as desigualdades no que respeita à liberdade devem ser aceitáveis para aqueles a quem é atribuída a liberdade menor; segunda regra de prioridade (prioridade da justiça sobre a eficiência e o bem estar): o segundo princípio da justiça goza de prioridade lexical face aos princípios da eficiência e da maximização da soma de benefícios; e o princípio da igualdade equitativa de oportunidades tem prioridade sobre o princípio da diferença. Há dois casos; a) qualquer desigualdade de oportunidades deve melhorar as daqueles que dispõem de menos oportunidades; b) uma taxa excessiva de poupança deve, quanto ao resultado final, melhorar a situação daqueles que a suportam” (RAWLS, 2002, p. 333-334).*

Da leitura do texto susotranscrito, resta clara a posição defendida pelo autor norte-americano de que, em uma sociedade composta por pessoas naturalmente diversas, não há como se assegurar que todos amealhem o mesmo quinhão de bens sociais, sendo o aparecimento de castas mais e menos favorecidas uma consequência inexorável da constatação de tal realidade. Nessa esteira, a ordenação da sociedade dependerá de instituições concebidas para dar fiel cumprimento aos preceitos escolhidos por seus membros, quando da eleição de princípios que a nortearam dentro do ideal de justiça. Assim, em que pese haver maior individualização de bens em torno de alguns segmentos sociais, tal fato se dará em benefício dos segmentos menos favorecidos, uma vez que esta amealhação será feita em torno daqueles que irão utilizá-la de forma a maximizar o resultado de sua circulação no presente e garantirão que as gerações futuras desfrutem do mesmo nível de bem estar. Segundo Rawls, o princípio social da poupança, para refletir os anseios de justiça no seio da sociedade, deve pautar-se em uma taxa justa ou ser especificado em um conjunto de taxas adequado, de maneira a servir de parâmetro para nivelar o mínimo social.

Assim, a circulação e a redistribuição de rendas e riquezas, sob a forma de bens públicos essenciais, bem como a individualização dos bens sociais, deve agora ser organizada de maneira a aumentar as expectativas dos menos favorecidos, de modo que sejam compatíveis com o nível de poupança exigido e com a manutenção das liberdades iguais para todos. Na visão de Rawls, a característica principal da concepção de justiça distributiva é a de que possui um forte viés procedimental. Não há qualquer pretensão, tampouco tentativa para conceber justiça a partir de preferências de sujeitos concretos. Para

que a noção de justiça seja útil, mister se faz que, conforme já visto, se estabeleça e administre com imparcialidade um sistema justo de instituições de apoio. A confiança na pura justiça processual pressupõe que a estrutura básica satisfaça os dois princípios de justiça. A análise da distribuição de justiça é um simples desenvolvimento da idéia corrente de que o rendimento e os salários são justos quando um sistema de preços de concorrência efetiva é devidamente organizado e regulado, tendo por fundamento uma estrutura básica justa. No entanto, necessário se faz saber se tal concepção coincide com as idéias intuitivas sobre o que é justo ou injusto, isto é, saber se ela se articula com os preceitos de senso comum sobre a justiça.

Na realidade, enquanto se estiver num nível dos preceitos de senso comum, não será possível reconciliar as máximas da justiça. Na visão de Rawls, os preceitos “a cada um de acordo com o seu esforço” e “a cada um de acordo com a sua contribuição” são, *per se*, paradoxais. Tais preceitos, de senso comum, não expressam qualquer teoria determinada sobre o que sejam os salários justos ou equitativos. No exemplo dos salários, numa sociedade concorrida, o seu valor dependerá não só do esforço ou da contribuição, mas principalmente de como o mercado absorverá tal atividade.

Assim, as normas de bom senso ocupam um lugar subordinado na teoria da justiça.

### **2.11. As críticas e a resposta de Rawls**

Conforme já visto, a teoria da *Justiça como Equidade* foi formulada por John Rawls em 1971, tendo como marco a publicação da obra *A Theory of Justice*. Tal obra estabeleceu novos parâmetros na filosofia política na segunda metade do século XX, no mundo ocidental, cujas idéias baseavam-se em um pressuposto de cooperativismo entre os membros de uma mesma sociedade e defendiam a premência de valores como liberdade (*liberty*) e igualdade (*equality*) em uma sociedade marcada por um pluralismo razoável (*reasonable pluralism*) de doutrinas abrangentes (*comprehensive doctrines*), com vistas a fornecer uma orientação filosófica e moral para as instituições democráticas.

Surgiram críticas veementes com relação à teoria da justiça como equidade de Rawls, entre as quais se destacam as comunitaristas, capitaneadas por Michael Walzer (2003), situadas no debate liberalismo-comunitarismo ambientado na década de 80 e

iniciadas após a publicação de *A Theory of Justice*. Os comunitaristas tendem a interpretar a teoria da justiça como equidade como deontológica, procedimental, universalista (abstrata) e que estabelece a prioridade do justo sobre o bem.

Assumem relevo, outrossim, as críticas dos libertarianos, como Robert Nozick, no que tange à distribuição de rendas e riquezas, bem como dos procedimentalistas, encabeçadas por Junger Harbermas.

### **2.11.1. As críticas comunitaristas**

A doutrina comunitarista aparece no contexto da dominação hegemônica norte-americana no século XX, visando, com fulcro na idéia de eticidade concreta, a reconstrução histórica da noção de tradição cultural. Surge em contraposição ao liberalismo da filosofia política, do racionalismo universalista, da filosofia analítica, do emotivismo ético e, por fim, como crítica da modernidade. Pautando-se em diversos momentos materiais ou de conteúdo, as diferentes linhas do comunitarismo concentram na idéia de tradições autônomas, com pressupostos próprios, não admitindo debates entre si. As críticas dos comunitaristas à teoria da justiça de Rawls podem ser sintetizadas em cinco teses, a saber:

- a) opera com uma concepção abstrata de pessoa que é consequência do modelo de representação da posição original sob o véu da ignorância. Em consonância com o pensamento comunitarista, o indivíduo não pode possuir realidade de forma independente de sua concepção de bem, em função de ela ser constitutiva da identidade pessoal. Portanto, não há como se iniciar o debate político de estruturação do sistema de direito por meio da posição original, por não haver como se despir o indivíduo de seus interesses pessoais;
- b) utiliza princípios universais (deontológicos) com a pretensão de aplicação em todas as sociedades, criando uma supremacia dos direitos individuais em relação aos direitos coletivos. Assim, os comunitaristas criticam a pretensão de universalidade do liberalismo e apresentam como alternativa uma proposta multicultural que evidenciaria que diferentes culturas incluíssem uma diversidade de valores e diferentes formas sociais e institucionais;

- c) não possui uma teoria da sociedade em função de seu contratualismo, trazendo como consequência uma atomização do social, em que a pessoa é considerada enquanto átomo isolado. Portanto, criticam a concepção individualista da pessoa na teoria da justiça como equidade, o que impediria a existência de uma teoria da sociedade no esquema procedimental contratualista (posição original sob o véu da ignorância). Assim, identificam a matriz social, a partir de um ponto de vista sócio-filosófico, como sendo a responsável pela formação de uma concepção de bem e, dessa maneira, criticam a posição liberal em que a sociedade seria concebida como uma aventura cooperativa para o benefício individual, interpretada como uma associação privada formada por indivíduos que possuem interesses de maneira independente da comunidade;
- d) utiliza a ideia de um Estado neutro em relação aos valores morais, garantindo apenas a autonomia privada (liberdade dos modernos) e não a autonomia pública (liberdade dos antigos), estando circunscrita a um subjetivismo ético liberal. O contraponto oferecido pelos comunitaristas destaca que o Estado não deve ser neutro em relação a uma hierarquização dos valores, tendo a tarefa de fomentá-los e promover a virtude através da educação, excluindo os piores valores;
- e) é uma teoria deontológica e procedimental, que utiliza uma concepção ética antiperfeccionista, estabelecendo uma prioridade absoluta do justo em relação ao bem. A crítica comunitarista aponta a impossibilidade de separação entre a esfera pública, que operaria com critérios unitários, e a esfera privada, que resguardaria a prática das distintas concepções morais, em função de que determinadas visões morais incluem como parte dessa ética uma visão global do indivíduo, não podendo distinguir as concepções éticas das atuações e escolhas públicas.

Assim, segundo Michael Walzer, opositor de Rawls, não há um critério único de distribuição de justiça. Ao contrário dos filósofos, sempre em busca da unidade de pensamento, Walzer sustenta que a justiça é uma construção humana, sendo duvidoso que possa ser operacionalizada de uma única maneira. Sua tese é de que os próprios princípios de justiça são pluralísticos na sua essência. Destarte, bens sociais diversos devem ser distribuídos por razões variadas, por meio de uma gama de procedimentos e agentes, todos derivados das diferentes compressões dos próprios bens sociais.

A igualdade complexa e a conseqüente autonomia distributiva são os pilares da teoria da justiça de Michael Walzer. Sua filosofia política tem a originalidade de fazer assentar em fundamentos claramente comunitaristas uma concepção de justiça devedora de uma certa tradição liberal. Ainda que se veja o princípio de igualdade complexa como um argumento liberal, toda a fundamentação teórica das suas posições é de índole comunitária, pois coloca os princípios de justiça na dependência da cultura particular de cada comunidade humana.

Formula-se, como ponto busílis, a diferenciação entre a igualdade simples e a complexa. A igualdade simples ocorre sempre que o bem é distribuído igualmente por todos, o que leva à desigualdade final, já que o mercado providencia as diferenças. Na igualdade complexa não há um bem que possa ser convertido em outros bens, já que todos eles estão distribuídos em esferas diferentes, o que impede o que o autor denomina de *tiranía*. Tal concepção significa que nenhum cidadão situado numa esfera ou com referência a um determinado bem social pode ser prejudicado em outra esfera com relação a outro bem. Por exemplo, a utilização do poder político pelo governante para fins particulares é agir de forma tirânica, uma vez que está auferindo bens por meio de esfera imprópria.

Assim, o autor concebe a tirania como o monopólio ou a tentativa de transferência de um critério de uma esfera para outra ou estabelecer critério único para todas as esferas. Lealdade política é, nessa concepção, um critério de distribuição de cargos políticos.

Na igualdade simples, portanto, o papel do Estado é relevante, isso porque a ele compete controlar os monopólios e reprimir as formas de dominação. No regime de igualdade complexa, por seu turno, é diminuída a importância do Estado, ao qual compete apenas manter as esferas de justiça, evitando a tirania. Aqui o cidadão é um político em potencial, pois a ele compete a efetiva distribuição dos bens, respeitada cada uma das esferas, restando ao Estado a sua fiscalização.

Para Walzer, a teoria de Rawls é uma antiga e profunda convicção dos filósofos que escreveram sobre justiça desde Platão: a de que há um, e só um, sistema distributivo, e que a filosofia poderá abrangê-lo e determiná-lo.

Da sua tese se extrai a teoria dos bens sociais que são objeto das distribuições. A justiça estará preocupada, inexoravelmente, com a distribuição dos bens sociais, que se

traduzem em todos postos à disposição dos indivíduos. Assim, a normalidade no meio em que se vive dependerá da estrita observância dos critérios internos de distribuição de justiça de cada esfera da sociedade, podendo ser destacados os seguintes: o mérito, na educação; a necessidade, na saúde; e o consentimento, na política.

A justiça e injustiça estão, dessa feita, intrinsecamente relacionadas por meio das concepções comunitárias de distribuição de bens sociais. A injustiça decorre da utilização equivocada de critérios distributivos típicos de uma esfera social à outra. Portanto, o pensamento de Walzer situa-se próximo à moralidade universal e à justiça do direito natural.

### **2.11.2. As críticas libertarianas**

Robert Nozick sintetiza seu pensamento crítico às teorias de Rawls em sua obra *Anarquia, Estado e Utopia* (1994). Basicamente, Nozick propõe uma revisão no princípio da diferença, norteador do processo de redistribuição de rendas e riquezas e justificador das desigualdades sociais naturais, substituindo-o pelo princípio da transferência, no qual tudo aquilo que foi legitimamente incorporado na esfera de domínio privado do indivíduo pode ser livremente alienado. Assim, nega a existência de uma distribuição central de bens, advertindo que a expressão *justiça distributiva* não é neutra.

Para Nozick, por não haver distribuição central, não há legitimidade para que uma pessoa ou grupo detenha o direito de controlar os recursos e decidir como devem ser repartidos. Aqui, a circulação de riquezas deriva de um ciclo formado por uma sucessão de atos regulares, onde o que cada um ganha provém de outrem, que, por sua vez, oferece em troca de alguma coisa ou, simplesmente doa.

Na sociedade livre, pessoas diferentes podem controlar recursos diferentes, e novos títulos de propriedade surgem das trocas e ações voluntárias de pessoas. O resultado total é produto de muitas decisões individuais que os diferentes cidadãos envolvidos têm o direito de tomar por si.

As idéias de Nozick, sobre o sistema de distribuição de bens da sociedade, podem ser estruturadas com base nos princípios a seguir delineados:

- a) princípios históricos: afirmam se uma distribuição é justa ou não, dependendo de como ocorreu no passado;
- b) princípios de resultado: consideram uma distribuição justa, de acordo com o presente e com a forma na qual é julgada a distribuição existente por um princípio estrutural;
- c) princípios padronizados: aquele que estrutura a distribuição em uma base pré-definida; e
- d) princípios não padronizados: são os meios de distribuição ordenados de forma aleatória, sem um modelo prévio.

No que se refere à estruturação da sociedade, Nozick entende que a concepção da posição original defendida por Rawls é despcienda, pois a sociedade já existe, está funcionando e já há um sistema de repartição social pré-estabelecido, não havendo razão para se dar solução de continuidade.

É esse o ponto exordial do posicionamento crítico de Nozick. Para este autor, a teoria de Rawls é padronizada e incapaz de se fundar uma concepção distributiva histórica, fato este que desnatura a legitimidade do patrimônio individual amealhado com fundamento em um sistema de distribuição pretérito.

De acordo com o pensamento de Nozick, os princípios fundantes de um sistema distributivo justo devem levar em consideração os valores abaixo elencados:

- a) justa aquisição inicial;
- b) justa transferência;
- c) ninguém tem direito a uma propriedade, exceto por aplicações repetidas dos valores acima;
- d) direito de retificação ou reparação, pelo qual a autoridade, provocada, restabelecerá a titularidade justa de bens ou direitos.

Para Nozick, Rawls não parte de um argumento dedutivo direto, e sim de uma posição e de um processo, sustentando que qualquer princípio emergente daquela posição e daquele processo constitui princípio de justiça.

Assim, é imperfeita uma teoria da justiça que se aplica unicamente à estrutura básica da sociedade e não considera os microcosmos sociais, podendo conduzir a que a justiça geral seja conseguida às custas de uma multiplicidade de injustiças particulares.

Questiona, desse modo, como, na posição originária, as pessoas escolheriam princípios que se referem a grupos e não a indivíduos e por quais motivos os princípios fundamentais se limitam às estruturas básicas da sociedade.

### **2.11.3. As críticas procedimentalistas**

No texto intitulado *Liberalismo político – uma discussão com John Rawls* (2002), Junger Habermas elabora e desenvolve algumas de suas principais críticas à justiça como equidade. Dentre as diversas críticas feitas pelo pensador germânico, sobressaem-se as seguintes:

- a) o procedimentalismo proposto por Rawls adota um modelo que, partindo de uma posição original, elabora de uma vez por todas os princípios de justiça que os cidadãos limitar-se-ão a receber e vivenciar, sem que possam reconhecerem-se como seus autores nem submeter-se a revisão;
- b) questiona se Rawls, quando renuncia à pretensão de verdade para sua teoria, porque desconfia que a “razoabilidade” da “justiça como equidade” já não consegue tomar posição entre aceitabilidade racional com vista à justiça e mera aceitação social com vista à estabilidade.

Após estabelecer as objeções acima, Habermas tece algumas considerações a respeito do contraponto entre a justiça procedimental e a justiça substancial, propondo uma teoria procedimental da moral e do direito, limitada aos aspectos procedimentais do uso público da razão que desenvolve o sistema de direitos a partir da idéia de sua institucionalização jurídica. Assim, afirma que a filosofia se limita ao esclarecimento do ponto de vista moral, ao estabelecimento do procedimento democrático a ser adotado para instrumentalizar o debate político e à análise das condições do discurso e à negociação racional, de um ponto de vista puramente reconstrutivo. As respostas substanciais que precisam ser dadas, materializadas sob forma de escolhas políticas, ficam a cargo dos membros de cada geração, o que não exclui o filósofo de participar da discussão pública no papel de intelectual e não no papel de especialista. Por fim, reconhece que realmente houve a integração pretendida por Rawls entre a liberdade dos modernos (direitos da autonomia



privada) e a liberdade dos antigos (direitos da autonomia pública), uma vez que submeteu o segundo princípio de justiça (que trata de igualdade) ao primeiro (que trata de liberdade).

#### **2.11.4. A resposta de Rawls**

A riqueza do debate sobre as concepções filosóficas em torno da justiça reside no fato de não haver consenso em torno dela. Logo, pretender uma única teoria como sendo a universalmente aceita é negar o próprio caráter questionador que caracteriza a Filosofia, como ciência da cognição humana. Ante tal constatação, revela-se salutar os debates acerca das idéias de Rawls, bem como a resposta deste aos seus críticos.

É de se ressaltar que toda discussão entre o comunitarismo e o liberalismo se faz à sombra da Teoria da Justiça de John Rawls. Em verdade, as críticas à Rawls podem ser concebidas como apreciações teóricas e valorativas do debate existente entre o comunitarismo e o liberalismo.

A principal resistência comunitarista à Rawls situa-se na impossibilidade de ser estabelecido um critério único de justiça para regular diversas classes da sociedade. Em defesa, Rawls alega que jamais pretendeu um conceito metafísico da justiça, mas sim político, derivado de um consenso político resultante de pluralidade de concepções de justiça. De fato, revela-se imponderável pretender-se a existência de uma unidade teórica a respeito de justiça. Rawls reconhece tal impossibilidade e, por isso, sustenta a necessidade de um consenso no debate sobre a justiça. Para este autor, a justiça terá sempre um conceito relativo, devendo prevalecer o entendimento da maioria daqueles que com ela convivem.

Na justiça como equidade, a unidade social e a lealdade dos cidadãos com respeito a suas instituições comuns não estão calcadas na idéia de que todas as pessoas sustentam a mesma concepção do bem, mas de que aceitam publicamente uma concepção política de justiça para regular a estrutura básica da sociedade. O conceito de justiça é independente do conceito de bem, e anterior a ele. A interação consensual decorre da aceitação de que doutrinas diferentes e mesmo conflitantes sustentam a base publicamente partilhada dos arranjos políticos.

Em resposta a seus críticos, Rawls esclarece que a justiça não detém um conceito metafísico ou ontológico, mas sim político, resultante de acordo oriundo das diferenças

sociais, culturais, religiosas e econômicas, comumente existentes numa sociedade plural e de estrutura democrática. A concepção particular de justiça é submissa aos anseios de justiça da sociedade em geral, que vem a ser exteriorizada por meio de órgãos legitimados pela constituição do Estado.

A justiça como equidade é concebida para aplicação ao que se chama de *estrutura básica* de uma democracia constitucional moderna. A estrutura básica designa as principais instituições políticas, sociais e econômicas dessa sociedade, e o modo pelo qual elas se combinam num sistema de cooperação social, garantindo-se a existência harmônica entre todos os segmentos sociais envolvidos. O fundamental é que, do ponto de vista político, nenhuma concepção moral geral pode fornecer uma base publicamente reconhecida para uma concepção de justiça num Estado democrático moderno. A concepção política de justiça cede lugar a uma pluralidade de correntes doutrinárias e à diversidade de concepções conflitantes sobre as formas de individualização de bens sociais, a serem debatidas entre os membros das sociedades democráticas existentes. O ponto fulcral no pensamento de Rawls situa-se no fato de que a justiça não seria o fim de todas as desigualdades, mas o fato de se reconhecer como legítimas as desigualdades que trazem melhorias gerais para todos.

Outrossim, Rawls esclarece que a teoria da justiça como equidade é substantiva em sua essência, sendo a justiça procedimental seu ponto exordial. Para tanto, afirma que a justiça procedimental estabelece a justiça de um procedimento ou é o procedimento que tem o valor de imparcialidade, enquanto a justiça substantiva espera a justiça de seu resultado. Rawls aponta, destarte, uma conexão entre a justiça procedimental e a substantiva, não sendo possível uma legitimidade procedimental sustentada sobre si mesma, fazendo-se necessária uma justiça substantiva. Assim, diferencia o legítimo do justo. A idéia de legitimidade encontra-se calcada na crisma de aprovação popular, que depende, tão-somente, da observância do procedimento de escolha. Por sua vez, a idéia do justo encontra-se baseada na observância dos valores essenciais da sociedade, que é intimamente ligada à idéia do conteúdo e dos resultados obtidos com a escolha.

Assim, um governante legítimo não garante, necessariamente, um governo justo. A legitimidade, portanto, é uma idéia menos robusta do que a idéia de justiça, pois se pergunta pelo procedimento e não pelo resultado.

Um procedimento legítimo é um procedimento que todos podem aceitar e participar razoavelmente, na qualidade de membros livres e iguais da sociedade. Observe-se que, mesmo que se respeite o procedimento, dificilmente se obterá um resultado consensual que a todos agrade. Em que pese o procedimento garantir a legitimidade, nem sempre assegurará a justiça, se os valores basilares desta não estiverem previamente estabelecidos e não forem de conhecimento geral. Assim, como ressalta Rawls, a legitimidade das legislações depende da justiça do texto constitucional. Quanto maior o desvio em relação à justiça, maior a probabilidade de um resultado injusto, sendo paradoxal considerar que as leis não podem ser injustas se gozam de legitimidade, isto é, da crisma de aprovação popular. Dessa reflexão, conclui-se pela necessidade de juízos de justiça substantiva, como maneira de assegurar que o procedimentalismo puro e simples não seja desvirtuado de modo a se legitimar a injustiça.

## **2.12. A visão de Sen sobre as teorias de Rawls e a justiça**

Conforme já visto, a questão da justiça nas sociedades democráticas atuais, na visão de Rawls, parte da constatação de que as democracias liberais contemporâneas são injustas, *per se*, pois há primazia do egoísmo e do individualismo, isto é, da busca dos interesses próprios de cada ser, sem que haja uma preocupação com os demais. Para realização de um meio mais justo, Rawls propõe uma revisão no contrato social, de forma que estruture a sociedade de maneira que as desigualdades naturais se transmutem em mecanismos de compensação e minimizem as mazelas sociais.

Na visão de Sen, o pensamento de Rawls se traduz na mais influente teorização contemporânea sobre justiça, uma vez que esclarece que o ponto busílico não está em se estabelecer uma importância comparativa do exercício de liberdades formais e dos direitos de propriedade em relação aos indivíduos, mas em moderar critérios de exercício da liberdade formal. Isto porque, as questões de necessidades econômicas intensas, tais como a escassez de recursos no meio em que se vive, deve ser ponderada em face aos exercícios individuais de liberdades formais e direitos privados, não devendo haver prevalência de uma sobre outras, mas um ponderado exercício de precedência condicionada, a fim de não se promover a injustiça social, travestida no manto da realização da justiça individual.

Conforme magistério de Sen:

*“Se a prioridade da liberdade formal tem de ser tornada pausível mesmo no contexto de países que são intensamente pobres, o conteúdo dessa prioridade teria de ser, a meu ver, consideravelmente restrito. Isso, porém, não equivale a dizer que a liberdade formal não deva ter prioridade, e sim que a forma dessa exigência não deve ter o efeito de fazer com que as necessidades econômicas sejam facilmente desconsideradas.”* (SEN, 2000, p. 84).

Em que pese haver pontos de interseção entre Rawls e Sen, há que se destacar alguns pontos em que suas linhas de pensamento divergem, nascendo desta diversidade rica contribuição para o debate filosófico sobre a justiça.

Sen tem como ponto de partida a análise de algumas correntes teóricas de justiça para, em seguida, propor a sua própria teorização de justiça. Assim, aborda a questão da desigualdade por meio das seguintes teorias:

- a) libertariana: que considera a desigualdade justa, desde que sejam respeitadas as liberdades individuais;
- b) utilitarista: a qual suporta a desigualdade, desde que seja alcançada a maximização do bem estar social, uma vez que não há diferença axiológica entre os interesses pessoais e os sociais; e
- c) contratualista: que, *a priori*, considera válida uma ação se for negociada entre indivíduos em condições isonômicas de negociação, considerando a situação de desigualdade tolerável desde que sejam preservadas as liberdades de cada agente, a igualdade de oportunidades e, ainda, que se preocupe com a melhoria da situação dos mais desfavorecidos.

Destarte, considera que todas essas teorias morais, apesar conviverem com a desigualdade, ora aceitando-a, ora tolerando-a, tem como premissa o igualitarismo. Contudo, olvidam que uma das consequências da diversidade humana reside justamente no fato de que toda tentativa de se igualar indivíduos diferentes resulta em desigualdade. Diante de tal constatação, a posição de Rawls restaria negativamente afetada, uma vez que propõe que os assim chamados bens primários devem ser igualitariamente alocados, ou desigualmente alocados, para servir aos menos favorecidos. Em suma, para Sen, a pluralidade de necessidades e desejos dos indivíduos seria um fator desconsiderado por

Rawls, o que tornaria mais difícil para uns que para outros a individualização dos bens primários propostos na esfera de domínio privado de cada um.

Na visão de Sen, em que pese a lucidez do pensamento rawlsiano, este peca por não considerar o déficit de capacidade dos indivíduos menos favorecidos, que estiveram expostos à condição de destituição continuada ou à incapacidade física ou mental. Assim, a igualdade de distribuição de bens primários não atenderia a estes possuidores de carências especiais que, em relação aos demais, apresentam menor capacidade de individualização de bens primários em sua esfera de domínio privado. Portanto, a demanda por equidade não se traduziria, necessariamente, em realização de justiça.

Por óbvio, a pluralidade e a diversidade humana de interesses e preferências se traduzem em óbices, não raro, intransponíveis para igualar as pessoas, uma vez que estas são dotadas de aptidões e capacidades diferentes em graus e gêneros.

Assim, fatores como a heterogeneidade pessoal, as diversidades ambientais, as variações no clima social, as diferenças de perspectivas e a própria distribuição de rendas entre os indivíduos de uma mesma família constituem fatores que vão, inexoravelmente, conduzir a sociedade a desigualdades intoleráveis, as quais, ainda que sejam minimizadas por meio da equidade, irão gerar insatisfação, perturbação e instabilidade no meio em que se vive.

A questão central para Sen reside, portanto, na qualidade da vida que se pode alcançar a partir da potencialização das liberdades efetivas dos indivíduos em poder escolher alternativas para levarem adiante seus planos de vida de acordo com suas capacidades e aptidões, de forma que a amealhação privada de bens não se traduza em miséria e pobreza indesejáveis.

Assim, Sen entende a pobreza não somente como a privação de renda, mas como a privação de meios para capacitação dos indivíduos ao labor no meio em que se vive, sendo sociedade justa aquela que fornece meios efetivos aos indivíduos para tornarem-se independentes e dignos, logo, livres.

Compete às instituições pública e privada instrumentalizarem meios que permitam aos indivíduos desenvolverem plenamente suas capacidades, para que possam ter discernimento e pautarem suas ações com base em suas escolhas pessoais, sendo, então, o desenvolvimento a ferramenta para a libertação dos seres.

### **2.13. Conclusões parciais**

No que tange à teorização de uma sociedade justa, conforme Rawls demonstrou com clareza ímpar, não há como se dissociar a justiça do acesso aos bens para satisfação de necessidades coletivas e individuais. Assim, a disputa por tais bens será uma consequência inexorável da vida em coletividade, mormente em se considerando seu aspecto de escassez.

Nessa linha, há que se reconhecer como fatores legítimos nos indivíduos suas capacidades naturais, que lhe permitem individualizar em sua esfera de domínio privado parcela maior de bens, não havendo como se pressupor que a justiça seria a premissa de colocar à disposição dos cidadãos a mesma quantidade de bens. Isto porque, ao se nivelar em sentido material todos os indivíduos, pressupondo que todos terão que viver com a mesma quantidade de bens, pré-determinada pela autoridade política, desestimula-se o crescimento pessoal, alijando o indivíduo de suas ambições próprias. Desta feita, sem incentivos ao crescimento pessoal, não há como se pressupor que a sociedade irá se desenvolver de forma satisfatória, mormente no que se refere ao atendimento das necessidades das gerações futuras.

Todavia, a mera corrida egoística pelo sucesso individual conduz a um utilitarismo superficial e egoísta, o qual gera resultados igualmente perniciosos no seio social. Desta feita, o pensamento de Rawls denota uma lucidez ímpar ao tentar racionalizar a disputa privatista pela amealhação individual de bens com a realização do bem estar comum, mormente no atendimento do anseio e das expectativas dos menos favorecidos. Para tanto, propõe que a sociedade se organize de forma contratual e procedimentalista, para que, do debate político, no qual se assegure participação isonômica a todos os interesses dos segmentos sociais, estruture-se um sistema de direito constitucional e se produza um ordenamento jurídico legal que assegure, na maior medida possível, o respeito aos preceitos consagrados coletivamente como justo, ainda que alguns possam, eventualmente, sentirem-se prejudicados. Nessa linha, há que se louvar em instituições concebidas com funções asseguradoras da não violação da justiça ou, quando tal violação seja inevitável, que dela advenha um bem maior para a sociedade.

Segundo o autor norte-americano, o procedimentalismo atua na fase contratualista de estruturação do sistema de direito que, após consagrar os valores fundantes da sociedade, servirá de base para a elaboração do ordenamento jurídico que irá assegurar que a justiça seja devidamente observada pela geração atual, garantindo-a, igualmente, às gerações futuras. Destarte, segundo Rawls, não há como se dissociar o substancialismo do procedimentalismo, sendo este premissa inafastável para aquele.

Em que pese a clareza e a coerência do raciocínio de Rawls, seu pensamento não conseguiu afastar as críticas no meio acadêmico, as quais foram extremamente salutares, uma vez que contribuíram em muito para enriquecer o debate em torno da teoria da justiça.

É de se observar que, na concepção de Rawls, a justiça não deriva da eliminação de todas as desigualdades, mas da constatação de que elas existem e que são uma consequência inexorável das potencialidades naturais dos indivíduos, havendo, assim, a existência de segmentos mais e menos favorecidos. Logo, compete à sociedade criar um sistema de convivência justo, por meio do qual as desigualdades serão toleradas desde que sirvam a um propósito maior de se garantir existência digna às classes menos abastadas.

Assim, a estruturação da sociedade, com vias à justiça, deverá sustentar-se em um sistema de direito, fundado em um texto constitucional, que consagrará os valores basilares a serem observados por parte do legislador, do administrador e do juiz, e em instituições previstas e concebidas para assegurar seu respeito.

Outrossim, Rawls aponta que não há como se conceber justiça sem permear a economia política nos valores acima referidos, evitando-se, assim, que a individualização dos bens sociais se pautе unicamente em um hedonismo egoístico, o que conduziria a sociedade, inevitavelmente, a uma posição intolerável de desigualdades injustificáveis.

Nessa linha, torna-se necessário que as instituições democráticas atuem no sentido de evitar que a sociedade se conduza em um mero utilitarismo estéril ao desenvolvimento social. Todavia, nem sempre a mera atuação de órgãos públicos revela-se satisfatória para chegar-se numa posição de equilíbrio distributivo de rendas e riquezas, fazendo-se mister a participação das entidades particulares e a estruturação de um sistema privado, mormente em se considerando o processo de aproximação econômica das Nações, conforme será mais bem delineado no próximo capítulo.

Assim, em se considerando que as economias domésticas de cada Nação atuam em perspectiva global, cuja balança de pagamentos depende das relações de comércio exterior com outros Estados igualmente envolvidos, a estruturação de um sistema justo de distribuição de rendas inexoravelmente deverá levar em consideração os subsistemas privados existentes na Ordem Econômica, bem como as consequências oriundas do processo de aproximação econômica das Nações.



## Capítulo 3 – Da Justiça Econômica e da Ordem Internacional

### 3.1. Do Reflexo da Justiça Econômica na Teoria das Relações Internacionais

O crescimento econômico e o desenvolvimento social são pilares que dependem do intercâmbio das Nações para serem alcançados em níveis satisfatórios. Nessa linha, faz-se necessário frisar que, durante todos os períodos da história humana, há registros notórios de mútuas transferências, tanto em caráter comercial, quanto em cultural e social, entre os diversos povos do globo.

Assim, o processo de aproximação das Nações constantemente se fez presente na vida da humanidade, porém nem sempre em caráter pacifista. Observe-se, por exemplo, a *pax romana*<sup>21</sup>, que tinha por objetivo garantir a cobrança de tributos dos povos subjugados. Outrossim, o processo das grandes navegações<sup>22</sup> iniciado pelos países ibéricos, que objetivava o estabelecimento de novas rotas comerciais com o oriente. Por sua vez, a colonização européia que, igualmente, tinha finalidade precipuamente econômica. Desse modo, a integração sempre esteve presente na história do homem, como uma necessidade macro das Nações.

É de se ressaltar que muitos impasses econômicos entre as diversas civilizações, comumente, eram resolvidos no plano do conflito bélico, com consequências desastrosas, tanto no campo econômico quanto no social. Com o desgaste da utilização do direito de guerra como via de resolução de conflitos de interesses entre as nações, surgem as Relações Internacionais, como um domínio teórico e um campo autônomo da Ciência Política, imediatamente contemporâneo ao período posterior ao término da 1ª Guerra Mundial. Não raro, costuma-se atribuir ao *Royal Institute of International Affairs*, fundado em 1920, na

---

<sup>21</sup> A *Pax Romana*, expressão latina para "a paz romana", é o longo período de relativa paz, gerada pelas armas e pelo autoritarismo, experimentado pelo Império Romano. Iniciou-se quando Augusto César, em 29 a.c., declarou o fim das guerras civis e durou até o ano da morte de Marco Aurélio, em 180. Este termo enquadra-se historicamente nos dois primeiros séculos do Império Romano, instaurado em 27 a.c. por Augusto César. Neste período, a população romana viveu protegida do seu maior receio: as invasões dos bárbaros que viviam junto às fronteiras, o limes. *Pax romana* era uma expressão já usada na época, possuindo um sentido de segurança, ordem e progresso para todos os povos dominados por Roma. Cf. AQUINO; MOURA; AIETA, 1996.

<sup>22</sup> Utiliza-se a expressão grandes navegações para fazer referência ao movimento ibérico de descoberta de novas rotas comerciais com o oriente, bem como de colonização das Américas. Cf. AQUINO; MOURA; AIETA, 1996.

Inglaterra, o pioneirismo de seu estudo exclusivo. Todavia, a *London School of Economics* inaugurou, na mesma época, um departamento específico para essa matéria, que, *a posteriori*, revelou-se de suma importância para as construções teóricas da escola inglesa. No Brasil, o primeiro curso dedicado ao estudo específico de Relações Internacionais data de 1969, sendo de iniciativa da Universidade de Brasília.

Assim, como campo de ciência, as Relações Internacionais, ou as Relações Exteriores, como é usualmente designada, visa ao estudo sistemático das diversas formas pelas quais os Estados se relacionam, além de suas fronteiras, seja em caráter político, econômico ou, ainda, social, tendo como ponto busílis o sistema internacional. Observe-se que, o campo de estudo das Relações Internacionais, não se limita aos Sujeitos de Direito, sejam os Estados ou os organismos internacionais, havendo outros atores que igualmente influem na construção de políticas externas, tais como, as empresas transnacionais e as organizações não-governamentais. Resta claro, portanto, que seu objeto deve se focar, primordialmente, na política externa de determinado Estado. Todavia, não se pode ignorar o conjunto estrutural das interações socioeconômicas exercidas entre os diversos atores internacionais.

Ante o exposto, mister se faz o estudo das diversas teorias concebidas em torno das Relações Internacionais, a fim de verificar quais as que se coadunam com os princípios de Justiça Econômica delineados no primeiro capítulo.

### **3.1.1. Do viés econômico das teorias de Relações Internacionais**

Todas as escolas do pensamento humano são influenciadas pelos pensadores helenos, mormente Sócrates e seu discípulo Platão, bem como pelo discípulo deste, Aristóteles.

Platão, em sua obra, é foi fortemente influenciado pelo episódio do julgamento de seu mestre, Sócrates. Assim, a construção de seus textos trazem a Teoria das Idéias, desenvolvida como hipótese no diálogo Fédon, que constitui uma maneira de garantir a possibilidade do conhecimento e fornecer uma inteligibilidade relativa aos fenômenos. A partir da Teoria das Idéias, surge toda uma conjuntura de escolas que procuram conceber a realidade mundial no plano do *dever ser*, onde o mundo material percebido pelos sentidos é

uma pálida reprodução do mundo das Idéias. Cada elemento concreto que existe participa, junto com todos os outros objetos de sua categoria, de uma idéia perfeita, a qual compete ao homem alcançar por meio da verdade e da justiça. Assim, compete ao homem, no campo político, a construção de um ideal de governança, por meio de três virtudes a serem cultivadas na alma dos líderes, de acordo com a construção platônica:

- a) sabedoria: constitui a cabeça do Estado, ou seja, o governante, pois possui caráter de ouro e utiliza a razão;
- b) coragem: consiste no peito do Estado, isto é, os soldados ou guardiões da pólis, pois sua alma de prata é imbuída de vontade;
- c) temperança: configura o baixo-ventre do Estado, ou os trabalhadores, pois sua alma de bronze orienta-se pelo desejo das coisas sensíveis.

Em que pese ter sido discípulo de Platão, Aristóteles discorda de uma parte fundamental da filosofia de seu mestre.

Isto porque, Platão, conforme visto, concebia dois mundos existentes: o mundo concreto, que é apreendido por nossos sentidos e está em constante mutação; e o mundo das idéias, abstrato e acessível somente pelo intelecto, sendo imutável e independente do tempo e do espaço material.

Aristóteles, ao contrário, defende a existência de um único mundo real que é este em que se vive. Tudo aquilo que se encontra além de nosso campo de alcance sensorial não pode ser nada para o homem, na visão aristotélica, o que denota um caráter eminentemente materialista.

Assim, a obra de Aristóteles é construída a partir da constatação da realidade, concebendo-a no plano do *ser*, isto é, a partir da constatação de como o homem é, dotado de vícios e virtudes e de suas influências.

No pensamento aristotélico, a ética é a ciência das condutas, menos exata na medida em que se ocupa com assuntos passíveis de modificação.

Ocupa-se não com aquilo que no homem é essencial e imutável, mas com o que pode ser constatado por ações reiteradas, disposições adquiridas ou de hábitos que se traduzem em virtudes e em vícios. Seu objetivo último é garantir ou possibilitar a conquista da felicidade, reconhecendo os vícios, a fim de alijá-los e ressaltando as virtudes já conquistadas.

Tendo como ponto de partida as disposições naturais de cada homem, a moral ensina que devem ser modificadas as disposições viciadas do homem para que se ajustem à razão, transmutando-as em virtudes. Tais características humanas costumam estar afastadas do *meio-termo*, estado de equilíbrio que Aristóteles considera o ideal. A virtude seria o alcance do meio-termo, ao passo que o vício seria o extremo, seja pela falta, seja pelo excesso.

No campo da política, o pensamento aristotélico possui uma série de desdobramentos, que implicam na construção de teorias que partem da premissa de que o homem, no plano dos fatos, se conduz, precipuamente, com base em seus vícios e em suas virtudes. Desta constatação, as relações de poder e liderança serão moldadas em face do caráter de quem esteja ocupando as instâncias de poderes constituídos. Assim, mister se faz toda uma construção filosófica que se traduza em mecanismos e instrumentos de contenção e moldura do poder, servindo de impeço para que a máquina pública seja degenerada no atendimento de interesses egoísticos oligárquicos.

As principais teorias que analisam as ações estratégicas dos Estados têm como ponto busílis os arquétipos de pensamento criados pelos filósofos susomencionados, tanto que a corrente conhecida como realista sofrem forte inspiração aristotélica e a denominada liberal, ou idealista, encontrou inspiração na obra de Platão.

É de se ressaltar que os estudos focados no planejamento dos Estados, no campo das relações internacionais, objetivam analisar quais os fatores necessários para conservação e ampliação de poder, tendo como elementos empíricos de verificação a ação diplomática e bélica dos países modernos, bem como a circulação de bens, produtos, capitais, mão de obra e demais fatores que caracterizam o comércio exterior. Portanto, o aspecto econômico, caracterizado por esses elementos, é indissociável dos aspectos político, social, cultural de uma Nação, configurando-se, por conseguinte, como determinantes no trato entre as Nações.

Ainda, as escolas realista e liberal, consolidadas no séc. XX, como as principais correntes teóricas de pensamento nos estudos das Relações Internacionais, das quais derivariam novos debates, a partir da revisão de seus conceitos em novos quadros analíticos, e originar-se-iam, em 1980, as correntes neorrealista e neoliberal, a teoria do

sistema mundial, bem como a teoria da dependência e a teoria marxista, conforme será visto adiante.

### **3.1.1.1. O realismo**

Trata-se de corrente de pensamento das Relações Internacionais que ganhou força com o advento da Guerra Fria, onde a bipolaridade mundial entre os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas era patente.

Seu principal elemento de estudo, no que se refere à ação diplomática a ser estabelecida entre as Nações se dá por meio da verificação do poderio bélico dos países envolvidos e do tênue equilíbrio advindo da corrida armamentista.

Assim, a corrente realista baseia-se em relações eminentemente concebidas em torno do poder de fato e da ausência de uma ordem internacional preexistente, como vetores determinantes das ações estratégicas traçadas pelas Nações. Portanto, para a escola realista não há outros sujeitos nas relações internacionais além dos Estados.

Seus principais teóricos são oriundos da escola norte-americana<sup>23</sup>, de modo que o pensamento internacional daquela época refletia a doutrina política seguida pelo governo americano desses tempos.

É de se observar que a escola realista não apresenta nenhum viés voltado ao comércio entre as Nações, o que inviabiliza, a princípio, sua aplicação no que se refere aos postulados de Justiça Econômica.

### **3.1.1.2. O liberalismo**

Em virtude do desenvolvimento das relações comerciais entre as Nações que compunham o bloco do dito Primeiro Mundo, eminentemente capitalista e liberal, cujos principais valores eram o livre comércio e a propriedade privada, houve uma tendência para a internacionalização dos fluxos de capitais rumo aos espaços econômicos periféricos do então denominado Terceiro Mundo, acompanhado de um considerável aumento no comércio exterior.

---

<sup>23</sup> Desta corrente, destacam-se os seguintes autores: Kenneth Waltz e Hans Morgenthau.

Diante de tal conjuntura, que se configurava com a prelácia do capital norte-americano na economia internacional, surge uma corrente teórica, denominada de escola liberal, que questiona a validade das concepções realistas sobre as relações políticas entre os Estados inseridos no sistema internacional, que se baseava fundamentalmente na anarquia e na força bélica.

Os seguidores de tal linha de pensamento teórico, partiam da premissa de que a crescente interdependência econômica entre os Países, potencializada pelos avanços tecnológicos da indústria de bens de consumo duráveis e das telecomunicações, tornaria cada vez mais dispendioso o conflito bélico, inviabilizando-o como instrumento determinante nas Relações Internacionais. Os pensadores liberais<sup>24</sup> destacavam a progressiva consolidação de regimes jurídicos internacionais, por meio dos organismos supranacionais, bem como a crescente participação, considerada irreversível e inexorável, em caráter autônomo, de atores transnacionais, em especial as empresas multinacionais, como elementos empíricos de uma inflexão no *modus operandi* do sistema internacional.

Por ser concebida em torno do constante fluxo e circulação de rendas e riquezas entre as Nações, é de se ressaltar que os postulados da escola liberal são de forte aplicação no que se refere à construção da teoria da Justiça Econômica em caráter global.

### **3.1.1.3. O sistema-mundo**

Trata-se de corrente teórica<sup>25</sup> das relações internacionais que se foca na análise do sistema social e suas inter-relações com o avanço do capitalismo mundial como forças determinantes entre os diferentes países centrais, incluindo os periféricos. Para tanto, analisa que a unidade de estudo não deve ser, tão-somente, o Estado ou a sociedade nacional, propondo-se a verificar o sistema-mundo em seu conjunto, dentro de suas vertentes econômica e social.

Parte-se da premissa de que a economia mundial capitalista é um sistema que inclui uma desigualdade hierárquica de distribuição baseada na concentração de certos tipos de produção, relativamente monopolizada e, assim sendo, de alta rentabilidade, em certas

---

<sup>24</sup> Destacam-se, desta escola teórica, autores como Robert Keohane e Joseph Nye.

<sup>25</sup> Seu principal teórico e fundador é Immanuel Wallerstein.

zonas de comércio de acesso limitado. Assim, a formação dessas áreas de maior acumulação de capital em caráter internacional tem como corolário permitir o reforço das estruturas estatais internas, e, por sua vez, a garantia da sobrevivência dos monopólios. O sistema mundo capitalista funciona e evolui, eminentemente, em função dos fatores econômicos.

Estuda-se, na teoria do sistema-mundo, a origem e a evolução do modo capitalista de produção, como um sistema de relações econômico, sociais, políticas e culturais. Segundo seus teóricos, tal doutrina nasceu na idade média européia e evoluiu até converter-se em um sistema global, e em cujo enfoque se distingue a existência de um centro, uma periferia e uma semi-periferia, distinguindo nas economias centrais, uma economia hegemônica que articula o conjunto do sistema.

É de se ressaltar que pelo seu forte viés econômico, a teoria do sistema-mundo confere grande contribuição para a concepção de um sistema mundial de Justiça Econômica.

#### **3.1.1.4. O marxismo**

Para os marxistas, o campo das relações internacionais é conflituoso, uma vez que se baseia no expansionismo do capital de um Estado sobre os demais. Assim, as Nações dotadas de economias mais expressivas, a fim de assegurar seu crescimento, impõem, de forma unilateral, seus interesses em detrimento dos países de economias mais fracas.

Destarte, as relações internacionais, segundo esta escola, estavam intrinsecamente ligadas à necessidade de garantir o crescimento econômico e o desenvolvimento social de uma Nação, por meio da imposição internacional do sistema de economias capitalistas. Tal movimento seria denominado pelos neomarxistas, dentre os quais se destacam Rosa Luxemburgo e Lênin, de imperialismo.

O primeiro estudo sistemático do imperialismo surgiu em 1902 com a publicação da obra “Imperialismo”, de autoria do inglês John Hobson, para quem o fenômeno do expansionismo econômico era fruto da produção em excedente, que deveria ser exportada, necessariamente, para se evitar prejuízos, queda de preços e inflação. Assim, aponta o autor britânico que as motivações do expansionismo seriam a busca de novas fontes de matérias-

primas e de mercados consumidores. A originalidade da obra de Hobson consiste em atribuir ao imperialismo raízes econômicas, o que forneceu as bases para a interpretação dos neomarxistas.

A escola marxista das relações internacionais vê na política de expansão e domínio territorial, cultural e econômico de uma Nação sobre outras, a origem dos conflitos em escala mundial. Sendo assim, os marxistas clássicos apontavam para a necessidade de se pacificar as relações entre as Nações por meio de uma revolução proletária em escala mundial, de forma a impedir que a perseguição pelo lucro não redundasse na exploração e no empobrecimento de um país pelo outro.

Assim, pelo estudo do expansionismo econômico, a teoria marxista igualmente contribui ao estudo da Justiça Econômica em caráter internacional.

### **3.1.1.5. A teoria da dependência**

Trata-se de uma corrente teórica que busca explicar os processos de origem e reprodução do subdesenvolvimento nos países periféricos, dentro do sistema capitalista de produção. Originada na década de 1960 com o fito de repensar o modelo socioeconômico proposto pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe da ONU para as economias periféricas das Américas, a teoria da dependência oferece uma alternativa de interpretação da dinâmica social da América Latina.

Seus principais teóricos<sup>26</sup> concebem o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como posições funcionais impostas por parte das Nações mais fortes, dentro da configuração geoeconômica mundial. Fácil perceber que a Teoria da Dependência versa sobre as inter-relações das economias dos países intitulados de periféricos, ou dependentes, com as economias dos Estados chamados centrais, ou hegemônicos. Ainda, argumenta-se que essas relações econômicas, caracterizadas pela dependência por parte dos países periféricos em relação às economias centrais, originavam sistemas de relações políticas e

---

<sup>26</sup> Sua principais formulações teóricas são desenvolvidas por autores como Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Theotonio dos Santos, Vania Bambirra, Orlando Caputo e Roberto Pizarro. É de se ressaltar, outrossim, autores como Celso Furtado e Raúl Prebisch. Um intelectual de destaque na Teoria da Dependência foi Fernando Henrique Cardoso, profundo conhecedor do pensamento marxista. A contribuição do pensamento do sociólogo brasileiro introduziu uma abordagem da dependência sob a inspiração da teoria de Max Weber, criando assim uma corrente variante weberiana, sendo contrária, todavia, a revolução socialista.



ideológicas que predeterminavam os modelos de desenvolvimento político e social a serem implementados nos países dependentes ou periféricos.

A relação de dependência econômica era fruto, para esta corrente teórica, de uma configuração geopolítico-econômica, em escala global, na qual o papel reservado às economias periféricas era de mercados fornecedores de matéria prima, produtos primários e gêneros de primeira necessidade, destinados ao abastecimento dos países centrais. A estes, por sua vez, reservava-se o papel de produtores e exportadores de bens de consumo duráveis, industrializados por meio de processos tecnológicos e de aplicação de capitais, naturalmente mais onerosos, cujo acesso às economias periféricas seria excessivamente dispendiosa, o que inviabilizaria seu desenvolvimento racional e sustentável.

Tal situação de dependência dos capitais e das tecnologias produzidos pelos países centrais e desenvolvidos, segundo estes teóricos, limita e cerceia as possibilidades de tomadas de decisões e implementação de ações autônomas pelos países periféricos, impedindo que o centro político de suas forças sociais locais se sobrepusesse ao mercado internacional e conquistasse maior autonomia política.

Apresenta, como um de seus pontos busílis de estudo e análise, a questão da extração do excedente econômico gerado nos países atrasados por meio da ação predatória do capital estrangeiro, fenômeno este que se encontra intrinsecamente vinculado com as estruturas socioeconômicas internas de poder, que se articulam, de forma promíscua e pernicioso, com o capital externo. Argumenta-se, segundo seus teóricos, que o capital estrangeiro, na extração do excedente produzido internamente nas economias periféricas, reproduz a relação de dependência, de forma cíclica e viciosa.

Logo, em relação aos postulados de Justiça Econômica, a teoria da dependência tem muito a contribuir, uma vez que se propõe a apresentar as causas do subdesenvolvimento dos países considerados de economia periférica.

### **3.1.2. Da análise da Justiça Econômica a partir da teoria das Relações Internacionais**

Em que pese terem óticas e campos de análise diversos, pode-se vislumbrar pontos em comum no que se refere às correntes teóricas das Relações Internacionais. Nesse

sentido, todas as correntes buscam teorizar sobre os diversos sistemas nos quais os Estados se interrelacionam, principalmente no que tange ao econômico e ao social.

Do estudo das diversas correntes teóricas das Relações Internacionais, salvo a realista que se baseia no exercício do poder de fato oriundo da força, todas as outras se fundamentam, em maior ou menor grau, no processo de aquecimento das trocas comerciais entre os países como forma de aproximação e, também, de explicação para o sucesso econômico-social de uns e o aparente fracasso de outros.

Assim, o grande desafio que se apresenta no campo das Relações Internacionais é conjugar o crescimento econômico e o desenvolvimento social das Nações dentro de um cenário de expansionismo, no qual os Estados buscam vender seus excedentes e adquirir outros bens, produtos e serviços para atendimentos de suas necessidades domésticas, mantendo, contudo, sua balança comercial equilibrada, de forma a evitar evasão de divisas de suas fronteiras.

Todavia, uma vez que a sociedade é marcada pela escassez de recursos, não raro, a busca de novos mercados e de novas fontes de matéria prima de um Estado traduz-se em diminuição nos níveis de qualidade de vida de outro.

Destarte, mister se faz equacionar, dentro de um cenário de cooperação internacional, fórmulas de atendimento mútuo dos interesses não só das Nações, mas de todos os demais atores envolvidos no processo de relações internacionais, tanto sob aspectos econômicos quanto sociais.

Portanto, ao se estudar os aspectos nos quais a teoria de Justiça Econômica pode e deve ser aplicada em escala global, como instrumento de garantia de crescimento econômico e de desenvolvimento social, pode-se adotar de suas diversas correntes, no campo das relações internacionais, à exceção do realismo, as seguintes contribuições:

- a) da escola liberal, a teorização sobre o aquecimento do comércio exterior como instrumento para se aumentar o fluxo de rendas e riquezas nos países em desenvolvimento, a fim de que tal crescimento possibilite bases sólidas para o alcance metas socialmente desejáveis;
- b) do sistema mundo, a teorização sobre a comparação entre os diferentes sistemas de produção domésticas de cada país, a fim de montar um quadro de análise das vantagens

- comparativas naturais e artificiais que cada um apresenta, para que, a partir deste, possa se traçar um campo de intercâmbio comercial cooperativo e equilibrado;
- c) do marxismo, a teorização sobre os efeitos perniciosos que o expansionismo internacional traz, quando não se baseia em princípios previamente estabelecidos de cooperação para alcance de interesses mútuos entre as Nações envolvidas;
  - d) da teoria da dependência pode-se extrair as causas prováveis do exíguo desenvolvimento social que os países ditos de economia periférica apresentam.

Observe-se que, à exceção do realismo, todas as demais correntes teóricas das Relações Internacionais baseiam-se em aspectos econômicos e sociais para estudar as diversas formas de interação entre os países. Logo, todas contribuem para o estudo da Justiça Econômica dentro de uma perspectiva internacional.

Se é fato que as Relações Internacionais baseiam-se na troca de interesses entre as Nações, tal fato não deve ser limitado na imposição pelos países mais fortes sobre os mais fracos, como querem os realistas. Tampouco, não há como se conceber que o mero aumento do fluxo de capitais dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento será fator determinante para o alcance da pacificação mundial como pretendem os liberais, uma vez que o aquecimento do comércio exterior nem sempre apresenta índices satisfatórios de desenvolvimento social, como apontam os teóricos do marxismo, do sistema-mundo e da teoria da dependência.

Destarte, o aumento de rendas e riquezas circulantes em um país, para se atingir patamares de Justiça Econômica Internacional, deve ser associado à consecução de metas socialmente desejáveis e previamente estipuladas de desenvolvimento, dentro de um espírito cosmopolita de cooperação.

### **3.1.3. Da Ordem Internacional na visão de Rawls**

Os debates sobre Teoria da Justiça presentes na obra de Rawls, sempre revelaram uma preocupação com o caráter cosmopolita sobre os princípios e valores que a norteiam. Conforme visto nos capítulos pretéritos, o ponto fulcral na construção de uma Teoria sobre a Justiça centra-se na premissa de que não há valores absolutos em uma sociedade, devendo

os mesmos serem escolhidos com base na conciliação dos interesses dos indivíduos, dentro de uma visão contratualista.

Rawls centra suas idéias na construção de uma Teoria de Justiça capaz de superar a axiologia individual sobre posição social, religião, etnia ou sexo, uma vez que aponta tais valores como responsáveis diretos pelos juízos de convicção humana que, pela busca da satisfação individual, transmutam-se em óbice para que a sociedade possa vencer suas desigualdades, sem violar os direitos individuais de liberdade de expressão e igualdade de oportunidades, tampouco sem a obrigação de garantir igualdade de resultados<sup>27</sup>.

Ainda que concebida para fins domésticos, Rawls quando tratou da possibilidade de aplicação de sua Teoria da Justiça a determinados atos de guerra apresentou as bases para a extensão de suas idéias no campo do direito internacional, igualmente com norte no contratualismo, sub-rogando os Estados na posição dos indivíduos quando da posição original<sup>28</sup>.

Todavia, somente em sua obra *O Direito dos Povos*, é que Rawls apresentou seu modelo de ordem internacional, semelhante ao modelo de Kant. Assim, procura validar um padrão de equidade entre os povos, com base em um sistema de cooperação mútua, configurando uma Sociedade dos Povos num ambiente de pacificação internacional formada por diversas aglomerações, as quais classificou em cinco categorias: povos bem ordenados, divididos em liberais e hierárquicos decentes; povos desordenados ou Estados fora-da-lei; sociedades oneradas por condições desfavoráveis e sociedades absolutistas benevolentes<sup>29</sup>.

Assim como desenvolveu sua Teoria da Justiça em perspectiva doméstica, a construção de um sistema de sociedades internacionais, a qual denominou de sociedade dos povos, à semelhança da *foedus pacificum* de Kant, deve partir de uma posição original, na qual conjugam-se os princípios de razão pública, consenso sobreposto e pluralismo razoável, de forma que o contratualismo, em caráter cosmopolita, permita o exercício de liberdades soberanas inerentes a cada sociedade e a igualdade de oportunidades, ainda que possa haver alguma desigualdade de resultados. Assim, a pacificação internacional da

---

<sup>27</sup> RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 9.

<sup>28</sup> *Ibid.* p. 418.

<sup>29</sup> RAWLS, John. **O Direito dos Povos**. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 4-5.

Sociedade dos Povos dar-se-ia por meio da satisfação das necessidades e interesses dos sujeitos envolvidos, uma vez que Estados satisfeitos não tem necessidade de ir à guerra<sup>30</sup>.

Como princípios fundantes de justiça para os a Sociedade dos Povos, Rawls propôs os seguintes<sup>31</sup>:

1. Os povos são livres e independentes, e a sua liberdade e independência devem ser respeitadas por outros povos;
2. Os povos devem observar tratados e compromissos;
3. Os povos são iguais e são partes em acordos que os obrigam;
4. Os povos sujeitam-se ao dever de não-intervenção;
5. Os povos têm o direito de autodefesa, mas nenhum direito de instigar a guerra por outras razões que não a autodefesa;
6. Os povos devem honrar os direitos humanos;
7. Os povos devem observar certas restrições especificadas na conduta da guerra;
8. Os povos têm o dever de assistir outros povos vivendo sob condições desfavoráveis que os impeçam de ter um regime político e social justo ou decente.

Segundo o pensador norte-americano, a observância dos princípios acima, por parte da Sociedade dos Povos asseguraria a manutenção da paz, bem como garantiria, em uma perspectiva doméstica, respeito à vida, à liberdade, à propriedade pessoal, bem como à igualdade formal<sup>32</sup>.

Desta feita, ainda que o sistema de Sociedade dos Povos proposto por Rawls admita a presença de sujeitos internacionais em posição de desigualdade, o respeito aos princípios retro que são basilares para a pacificação e harmonização interna garantiria, por meio do contratualismo cosmopolita baseado no consenso sobreposto, na razão pública e no pluralismo razoável, que as desigualdades naturais entre os povos, oriundas das diferenças de poder e riqueza, seriam niveladas e resolvidas por um sistema de cooperação mútua, uma vez que as sociedades decentes, sejam as liberais ou as hierarquizadas, teriam o dever de assistir as sociedades oneradas por condições desfavoráveis, permitindo seu desenvolvimento, bem como o dever de trazer a ordem para os Estados fora-da-lei, de

---

<sup>30</sup> RAWLS, John. **O Direito dos Povos**. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 15-16, 25, 59-60.

<sup>31</sup> *Ibid.* p. 47-48.

<sup>32</sup> *Ibid.* p. 85.

maneira que a todos sejam asseguradas condições de justiça razoável, tornando-se, destarte, povos bem ordenados<sup>33</sup>.

A obra de Rawls, no que se refere ao campo das relações internacionais, foi classificada como utopicamente idealista, inconciliável com um modelo internacional que prima na sua essência pelo realismo. Rebatendo essas críticas, o pensador norte-americano ressalta que os princípios que propôs como basilares para as relações internacionais baseiam sua aplicabilidade em critérios de justiça razoável, plenamente adaptáveis às condições políticas a serem observadas em cada caso, denominando-o de utopia realista<sup>34</sup>.

É de se destacar que a obra *O Direito dos Povos* se trata de um esforço de princípios com o fito de estabelecer o futuro das relações internacionais após o fim da Guerra Fria e da bipolaridade que regia a balança de poder mundial, elaborado com base em textos e conferências realizadas no fim da década de 1980 e início da década de 1990. Há que se ter em mente que a utopia realista idealizada por Rawls para reger a Sociedade dos Povos se baseia na implantação de regimes constitucionais liberais e razoáveis por um número satisfatório de Estados, a fim de viabilizar o sistema cosmopolita proposto. Isto porque, na visão do autor, as democracias republicanas já teriam alcançado certo grau de maturidade, que lhes garante uma sociedade mais harmônica, capaz de satisfazer os interesses e necessidades de seus indivíduos de forma pacífica e ordeira. Desta feita, a experiência de cooperação justa e imparcial entre os mais diversificados segmentos sociais, que permitem a construção de um contratualismo com base na posição original e assegura aos cidadãos exercício de liberdades, igualdade de oportunidades e acesso à justiça, serviriam de base para a harmonização de outros povos, para fins de permitir-lhes compartilhar desta experiência<sup>35</sup>.

### **3.2. Sujeitos de Direito e Atores da Ordem Internacional**

Os sujeitos da ordem econômica internacional são as entidades, ou seja, aquelas a quem se reconhece personalidade jurídica e que atuam na formação e concretização das normas de Direito Internacional, a saber, os Estados e os Organismos Internacionais, de

---

<sup>33</sup> RAWLS, John. *O Direito dos Povos*. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 139.

<sup>34</sup> *Ibid.* p. 15-30, 59-62 e 166.

<sup>35</sup> *Ibid.* p. 32-33 e 38.

modo que somente estes podem adquirir direitos e contrair obrigações no plano internacional. Por sua vez, os atores internacionais são todos aqueles que influem na formação destas normas, como as Empresas Transnacionais.

Ressalte-se que, para os adeptos da corrente realista, somente os Estados são reconhecidos como Sujeitos na Ordem Internacional. Todavia, os adeptos da corrente liberal também reconhecem a existência dos organismos internacionais como sujeitos, bem como as zonas de influência dos atores internacionais.

Em que pese parte da doutrina reconhecer a existência de um direito internacional apenas a partir da Paz de Westfália - 1648<sup>36</sup>, marco histórico do Estado-nação moderno, não há como deixar de reconhecer que os povos da antiguidade mantinham relações exteriores, uma vez que comerciavam entre si, enviavam embaixadores em missões diplomáticas, celebravam tratados e atos característicos do direito internacional, que vinculavam seus sujeitos em obrigações e deveres.

Como, a princípio, apenas os Estados eram titulares das obrigações pactuadas nas relações exteriores, sendo, ainda, os únicos entes com capacidade de beligerância, convencionou-se lhes atribuir o *status* de sujeito na ordem internacional, sendo esta a doutrina defendida pelos realistas.

Com o avanço e o aquecimento das relações comerciais entre os Estados, houve o surgimento de outros entes com capacidade para gerar direitos e contrair obrigações, passando a ter reconhecido o *status* de sujeitos na ordem internacional, consoante a doutrina liberal.

### **3.2.1. Estados: da Soberania ao Cooperativismo Constitucional**

Os Estados são os principais sujeitos que atuam na Ordem Internacional, tanto de uma perspectiva histórica quanto por aspectos operacionais, observando-se que é a partir

---

<sup>36</sup> A chamada Paz de Westfália (Paz de Vestfália), também conhecida como os Tratados de Münster e Osnabrück (ambas as cidades atualmente na Alemanha), designa uma série de tratados que encerrou a Guerra dos Trinta Anos e também reconheceu oficialmente as Províncias Unidas e a Confederação Suíça. O Tratado Hispano-Holandês, que pôs fim à Guerra dos Oitenta Anos, foi assinado no dia 30 de janeiro de 1648 (em Münster). Já o tratado assinado em 24 de outubro de 1648, em Osnabrück, entre Fernando III, Sacro Imperador Romano-Germânico, os demais príncipes alemães, França e Suécia, pôs fim ao conflito entre estas duas últimas potências e o Sacro Império. O Tratado dos Pirinéus (1659), que encerrou a guerra entre França e Espanha, também costuma ser considerado parte da Paz de Westfália. Cf. MAGNÓLIO, 2008.

dele que derivam os demais sujeitos, tais como as organizações internacionais. Trata-se da comunidade organizada politicamente, em território geograficamente definido, normalmente sob a regência de uma Constituição e dirigida por um governo. Um Estado, conforme se dê a organização no tocante ao desempenho de suas atribuições político-administrativas, pode ser unitário ou federado, neste caso compondo com outros estados-membros, ou entes federativos, uma federação. O reconhecimento da independência de um Estado em relação a outros, permitindo ao primeiro firmar acordos internacionais, é uma condição fundamental para estabelecimento da Soberania.

A Soberania, pressuposto fundamental para a existência do Estado, teve gênese no Século XVI. O conceito foi teorizado e desenvolvido pelo filósofo francês Jean Bodin, que, em sua obra *Os Seis Livros da República*, sustentava a tese pela qual a hereditariedade da Monarquia francesa dava ao Soberano a prerrogativa de não se sujeitar a nenhuma condição a ser imposta pelo povo. Assim, todo o poder do Estado pertenceria ao Rei e não poderia ser compartilhado com mais nenhum dos estamentos sociais, a saber, o clero, a nobreza ou o povo. Por meio do pensamento de Jean-Jacques Rousseau, o conceito de soberania é transferido da pessoa do governante para todo o povo, sendo este o corpo político ou a sociedade de cidadãos. A partir do Séc. XIX, o conceito de soberania ganha contornos jurídicos, a ser atribuído como elemento do Estado, quanto sujeito na Ordem internacional, não pertencendo mais a nenhuma autoridade política em particular.

Na lição de Groppali (1953), podemos conceituar o Estado, no plano internacional, como sendo a pessoa jurídica de direito público externo, constituída por um povo fixado em determinado território, sob a influência de um poder supremo, dotado de soberania, para fins de defesa, ordem e progresso social.

Interessante anotar que o Estado pode também ser definido em termos de condições domésticas, conforme descreveu Max Weber, entre outros, no que diz respeito ao monopólio do uso legítimo da violência em face dos cidadãos. Em outras palavras, o único ente que se encontra autorizado a impor sua vontade, por meio de coerção física aos demais, é o Estado Soberano, que detém a legitimação do uso da força.

Assim, diante do exposto, pode-se depreender como seus elementos:



- a) povo: conjunto de indivíduos que falam a mesma língua, têm costumes e hábitos idênticos, afinidade de interesses, uma história e tradições comuns, isto é, conjunto das pessoas que constituem a base humana de uma nação, que se submetem às mesmas leis;
- b) território: base geográfica sobre a qual o Estado exerce a sua soberania, tratando-se da porção de autoridade juridicamente atribuída e exercida sobre os rios, lagos e mares contíguos, e, ainda, sobre o espaço aéreo, até a altura determinada pelas necessidades da polícia e segurança do país. Deve-se, ainda, considerar como extensão do território os navios de guerra, onde quer que se encontrem, e os navios mercantes em alto-mar ou em águas nacionais;
- c) poder público: filosoficamente, pode-se conceituá-lo como a potestade exercida de modo difuso, e não necessariamente explícito, pelo conjunto das relações sociais sobre os indivíduos, e que lhes impõe determinações que regulam seus modos de ser: comportamentos, interesses, ideologias, dentre outras. Sob um prisma mais fisiológico, trata-se do conjunto dos entes e órgãos investidos de autoridade para realizar os fins do Estado;
- d) soberania: aptidão que tem um Estado de ser uma ordem suprema que não deve a sua validade a nenhuma outra ordem superior;
- e) finalidade: garantia da satisfação social e da estabilidade política, mantendo-se a segurança jurídica nas relações sociais.

É de se destacar que a noção jurídica de soberania orienta as relações entre Estados, enfatizando a premência de se legitimar o poder político por meio de leis. O reconhecimento do *status* de Estado, na comunidade internacional, é um ato unilateral, expresso ou tácito, pelo qual um Estado constata a existência de um outro na ordem internacional, dotado de soberania, de personalidade jurídica internacional e dos demais elementos constitutivos. O reconhecimento é indispensável para que o novo Estado se relacione com seus pares, firmando acordos e contraindo obrigações. Via de regra, exige-se três fatores essenciais para que o Estado seja devidamente reconhecido como tal:

- a) que seu governo seja independente, inclusive no que respeita à condução da política externa;
- b) que o governo controle efetivamente o seu território e população e cumpra as suas obrigações internacionais; e

c) que possua um território delimitado.

Ainda que se discuta a natureza temporal do ato de reconhecimento do Estado, atribuindo-lhe caráter constitutivo ou declaratório, é consenso que se dê de forma retroativa, incondicional e irrevogável, ainda que *a posteriori* ocorra eventual rompimento de relações diplomáticas. Desta feita, a eficácia do ato o aproxima da natureza declaratória, salvo melhor juízo.

Há que se destacar, por fim, que o reconhecimento do Estado não se confunde com o reconhecimento do governo. Este se dá, por outros Estados, quando uma facção política assume os poderes constituídos, com o rompimento de seu sistema de direito e de sua ordem jurídica. Observe-se que o rompimento com a ordem vigente não desonera o Estado do cumprimento de suas obrigações internacionais, razão pela qual um governo que pretenda o inadimplemento de seus deveres exteriores poderá não ter sua legitimidade reconhecida pelos demais Estados. Assim, o reconhecimento de um novo governo não é ato obrigatório para os demais Estados. Condiciona-se à assunção dos seguintes fatores para que haja reconhecimento de um novo governo no plano internacional:

- a) controle da máquina do Estado e obediência civil;
- b) cumprimento das obrigações internacionais do Estado;
- c) surgimento do novo governo sem intervenção estrangeira.

Outrossim, o reconhecimento de um novo governo produz os seguintes efeitos:

- a) estabelecimento de relações diplomáticas: embora um Estado possa reconhecer o governo de outro mas romper relações diplomáticas, estas tendem a seguir-se ao reconhecimento;
- b) imunidade de jurisdição do novo governo perante outros Estados;
- c) legitimidade para ser parte em tribunal estrangeiro; e
- d) admissão, pelo Estado que reconhece, da validade dos atos do novo governo.

Atualmente, com a transmutação de diversos conceitos jurídicos, oriundos das novas necessidades da sociedade, a Soberania e o Estado são vistos sob novas óticas, mormente em virtude das novas configurações das relações internacionais.

Em que pese a tradição realista basear-se no caráter absoluto da Soberania para o estudo do Estado, em virtude da adoção do princípio da cooperação em caráter internacional, mormente após a Segunda Grande Guerra, o mundo assistiu a um forte

aquecimento nas relações exteriores em caráter multilateral. Presenciou-se o surgimento de outros sujeitos de direito e atores, além da clássica figura do Estado, todos atuando em prol de interesses maiores que as meras necessidades nacionais.

O princípio da cooperação entre os atores internacionais permitiu, assim, que as relações exteriores tivessem como base o transnacionalismo em favor da garantia de paz e segurança internacionais, bem como do desenvolvimento socioeconômico racional e sustentável entre as Nações envolvidas. Logo, a cooperação baseia-se na abertura nacional para a adoção dos atos internacionais, consensualmente pactuados pelos atores internacionais.

Em que pese ter sido aplicado, exordialmente, nas relações econômicas de caráter internacional, o princípio da cooperação foi tendo seu campo de aplicabilidade ampliado para as relações sociais, tendo, assim, reflexos sobre o ordenamento jurídico das Nações, inclusive na seara constitucional.

Há que se ter em mente que, sendo a sociedade um organismo dinâmico, sujeito a constantes e periódicas mutações, o Estado também se sujeita a uma série de mudanças, a fim de se tornar mais apto a atender de forma satisfatória os reclamos sociais, não podendo, portanto, ser concebido como um ente estanque e imutável. Tal processo de mudança e adaptação do Estado contemporâneo é apontado por Peter Häberle:

*“O tipo do Estado Constitucional ocidental livre e democrático não é, como tal, imutável. Séculos foram necessários para se moldar o conjunto dos elementos estatal e democrático, de direitos fundamentais individuais e, por fim, sociais e culturais, e o futuro continuará a desenvolvê-los. Suas características singulares são concebidas pela Teoria da Constituição em uma aproximação dos conceitos com a realidade; outras ciências têm realizado o trabalho de ligação, como a Economia Política e a Teoria Econômica Internacional, e também a Teoria das Relações Internacionais. Há uma percepção de que o Estado Constitucional do Direito Internacional entrou em nova fase: o entrelaçamento das relações internacionais, objeto do Simpósio de Direito Constitucional realizado na Basileia em 1977, ganhou intensidade, extensão e profundidade, de forma que o Estado Constitucional ocidental precisa reagir adequadamente. Nesse sentido é proposto o conceito de Estado Constitucional Cooperativo”. – grifamos (HÄRBELE, 2007, p. 1-2.).*

Dentro dessa perspectiva de evolução estatal, Häberle abraçou o conceito de Estado Constitucional Cooperativo como fenômeno de amplitude do conceito do cooperativismo dos povos, traduzindo na abertura constitucional para o direito internacional, com viés para o transnacionalismo, dentro da teoria da norma e da teoria do

estado e com forte influência na configuração do ordenamento jurídico interno das Nações. Conforme nos ensina o catedrático alemão:

*“O aspecto ideal-moral (expresso por meio de disposições constitucionais como cooperação internacional ou responsabilidade, paz no mundo, Direitos Fundamentais como fundamento de toda a sociedade humana, Art. 1º, §2º GG, Declaração Universal dos Direitos Humanos etc.), que deve ser compreendido juntamente com o aspecto sociológico-econômico, de forma teórico-estatal, vincula-se a muitos outros aspectos: o fundo dos mares como bem comum da humanidade, a escassez dos substratos econômicos (matéria prima, energia, gêneros alimentícios), dos recursos e a situação social das pessoas dos países em desenvolvimento, obrigam o Estado a uma responsabilidade comum. O Estado Constitucional se depara com ela, interna e externamente, com uma crescente cooperação que se amplia e intensifica. **Cooperação será, para o Estado Constitucional, uma parte de sua identidade que ele, no interesse da transparência constitucional, não apenas deveria praticar como, também, documentar em seus textos jurídicos, em especial nos documentos constitucionais. Uma comparação entre os Estados Constitucionais mostra que, nesse sentido, eles são ainda bem diferentes no aspecto cooperativo**”. – grifamos (HÄRBELE, 2007, p. 3-4).*

Assim, conclui que:

*“Estado Constitucional Cooperativo é o Estado que justamente encontra a sua identidade também no Direito Internacional, no entrelaçamento das relações internacionais e supranacionais, na percepção da cooperação e responsabilidade internacional, assim como no campo da solidariedade. Ele corresponde, com isso, à necessidade internacional de políticas de paz”. (Idem, 2007, p. 4).*

O modelo de Estado Constitucional Cooperativo traz, em seu conteúdo normativo, instrumentos que permitam a plena aplicabilidade dos princípios internacionais, celebrados com base no consenso das Nações, as quais devem estar comprometidas com a garantia da paz e a manutenção da segurança, bem como com os ditames de justiça social e econômica. Assim, consubstanciado no transnacionalismo, a cooperação jurídico-constitucional permite que no corpo do texto constitucional sejam tratados e ponderados não apenas os interesses nacionais, mas também os interesses de outros países que tenham reflexo além de suas fronteiras.

Esse movimento de abertura do direito constitucional para o internacional não é algo inusitado, tampouco recente, sendo um instituto já estudado pelos internacionalistas. Entendido como o movimento de aproximação consensual de Nações, cuja finalidade estaria em promover a realização de seus interesses em comum e a composição pacífica de seus interesses colidentes, na via diplomática, recentemente tem demonstrado uma

tendência à constitucionalização de princípios orientadores das relações internacionais. Tal internalização das normas decorrente dos tratados entre as Nações, com sua introdução no ordenamento jurídico doméstico, pode ser verificada na lição de Francisco Rezek:

*“A sociedade internacional, ao contrário do que sucede com as comunidades nacionais organizadas sob a forma de Estados, é ainda hoje descentralizada, e o será provavelmente por muito tempo adiante de nossa época. (...) A vontade singular de um Estado soberano somente sucumbe para dar lugar ao primado de outras vontades reunidas quando aquele mesmo Estado tenha, antes, abonado a adoção de semelhante regra”. – grifamos (REZEK, 2002, p. 1.).*

José Joaquim Gomes Canotilho também comenta a respeito:

*“A abertura internacional significa (...) a afirmação do direito internacional como direito do próprio país e o reconhecimento de alguns dos seus princípios ou regras como ‘medida de justiça’, vinculativa da própria ordem jurídica interna. (...) a abertura internacional aponta para a indispensabilidade de os poderes públicos constitucionalmente competentes tomarem ‘participação activa’ na solução dos problemas internacionais (nas organizações internacionais, na defesa da paz e segurança internacionais, na defesa dos direitos humanos) (...).” (CANOTILHO, 2001, p. 363.).*

Cuida-se, assim, do processo de constitucionalização das normas regentes das relações internacionais, como forma de se cristalizar em bases sólidas o processo inexorável de aproximação pacífica das Nações, erigindo-as ao *status* de princípios constitucionais.

Vale observar a notória semelhança entre a ordem principiológica adotada pelo Estado Português e as diretrizes adotadas pela Constituição da República Federativa do Brasil, no que tange à sedimentação de princípios de relações internacionais. Ainda no magistério de José Joaquim Gomes Canotilho, conforme a seguir transcrito:

*“A abertura internacional e a abertura da Constituição, nos termos acabados de descrever, não são uma abertura para ‘qualquer’ ordem internacional. Pelo contrário, é uma ordem internacional informada e conformada por determinados princípios (...) da Constituição da República.. **A ordem internacional e as relações internacionais devem assentar em princípios intrinsecamente justos: o princípio da independência nacional, o respeito do direito dos homens, dos direitos dos povos, da igualdade entre os estados, de solução pacífica dos conflitos internacionais, da não ingerência nos assuntos internos de outros Estados e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e progresso da humanidade.** A ordem internacional e a ordem constitucional interna interactivamente abertas são ‘ordens fundadas nos direitos humanos e nos direitos dos povos’(...), são ‘ordens de paz’ e de solução pacífica dos conflitos”. – grifamos (Idem, 2001, p. 363).*

Nessa linha, resta claro que o papel que os Estados exercem na atual ordem internacional, dentro do espírito de cooperação que norteia o campo das relações internacionais, sob uma ótica transnacionalista, é fortemente influenciado pelo processo de aquecimento das trocas comerciais. Tal constatação implica, em um primeiro momento, no aumento do fluxo de circulação de rendas e riquezas, fato que, para se traduzir em desenvolvimento social, realizando ditames de Justiça Econômica, deve ter reflexos obrigatórios na ordem jurídica interna de cada Nação envolta.

O Estado Constitucional Cooperativo, conforme apontado por Peter Häberle, apresenta-se como a redefinição do novo papel reservado a este sujeito de direito internacional, o qual se presta a garantir a eficácia das normas de direito internacional, fruto do cooperativismo e do consensualismo da comunidade internacional, do que para a mera defesa de seus interesses internos.

Assim, o modelo de Estado Constitucional Cooperativo apresenta-se como o mais eficaz para assegurar a realização dos ditames de Justiça Econômica dentro de uma perspectiva global.

### **3.2.2. Organizações Internacionais**

Após o segundo grande conflito bélico, o mundo foi palco para o aparecimento de novos sujeitos de direito, a saber, as organizações ou organismos internacionais. Isto porque, o constante ingresso de novos Estados nas comunidades internacionais e a progressivo aumento das necessidades e interesses econômicos e sociais envolvidos, ora comuns, ora conflitantes, tornou-se indispensável a criação de novas fórmulas associativas em áreas de contornos geopolíticos, com o fito de abreviar o desgastante processo de negociações, bem como de maximizar a obtenção de resultados comuns mais vantajosos para todos os participantes.

Assim, surgiram os primeiros organismos internacionais para atendimento de interesses generalizados de maior abrangência política, como a Organização das Nações Unidas e demais organismos dela derivados, e de interesses regionais específicos, tais como a Comunidade Econômica Européia, a Associação de Livre Comércio da América Latina, dentre outros.

Trata-se, destarte, de uma associação voluntária de sujeitos de direito internacional, mormente os Estados, constituída por meio de ato internacional<sup>37</sup>, via de regra, tratado, dotada de caráter de relativa permanência e organizada mediante edição de regulamento e estruturação de órgãos de direção próprios, a fim de atingir a consecução de metas e objetivos comuns, predeterminados por seus membros fundadores. Uma vez constituídas, adquirem personalidade internacional própria e, por conseguinte, independência de seus membros constituintes no cenário internacional. Assim, podem adquirir direitos e contrair obrigações em seu nome e por sua conta e risco, inclusive celebrando tratados com outras organizações internacionais e com outros Estados, nos termos do seu ato constitutivo.

Esses organismos internacionais caracterizam-se principalmente pela:

- a) manifestação volitiva multilateral dos Estados signatários participantes;
- b) paridade participativa na estrutura organizacional, assegurando a efetiva igualdade dos membros; e
- c) pluralidade de Nações envolvidas pelo organismo.

Destarte, todo organismo internacional, quando genésico de acordos juridicamente celebrados, ratificados e internalizados pelos signatários, passa a ser dotado de relevância institucional, uma vez que desenvolve funções próprias, mormente de caráter supranacional, diversas das funções típicas dos Estados envolvidos.

Por fim, cumpre frisar que existem organismos que figuram no campo internacional que são oriundos não da associação de Estados, mas da associação da sociedade civil, não raro de cidadãos comuns, com o fito de promover o atendimento ou

---

<sup>37</sup> No âmbito das Nações Unidas, são produzidos vários documentos jurídicos, sobre os mais diversos temas, desde direitos políticos da mulher até escravatura, de direito penal internacional à preservação da diversidade biológica, de proibição de armas químicas a direitos das crianças. Os instrumentos mais comuns para expressar a concordância dos Estados-membros sobre temas de interesse internacional são:

- a) acordos: instrumento usado, geralmente, para caracterizar negociações bilaterais de natureza política, econômica, comercial, cultural, científica e técnica. Acordos podem ser firmados entre países ou entre um país e uma organização internacional;
- b) tratados: atos bilaterais ou multilaterais aos quais se deseja atribuir especial relevância política;
- c) convenções: costuma ser empregada para designar atos multilaterais, oriundos de conferências internacionais e que abordem assunto de interesse geral;
- d) protocolos: designa acordos menos formais que os tratados. O termo é utilizado, ainda, para designar a ata final de uma conferência internacional;
- e) resoluções: são deliberações, seja no âmbito nacional ou internacional;
- f) estatutos: tipo de leis que expressa os princípios que regem a organização de um Estado, sociedade ou associação.

Para maiores detalhes, Cf. REZEK, 2002.

defesa de necessidades coletivas de interesses gerais, sendo denominados de organizações não governamentais. Todavia, em direito internacional, a denominação organização internacional somente é utilizada quando se trata de organizações constituídas por Estados, não sendo aplicável às chamadas organizações não-governamentais.

No que se refere à instituição de organismos cosmopolitas, voltados para o processo de pacificação mundial e de estruturação universal do comércio exterior como instrumento daquele, mister se faz uma análise da Organização das Nações Unidas, bem como da Organização Mundial do Comércio, a ser estudado em tópico a parte, como instrumentos da realização da Justiça Econômica em caráter global.

### **3.2.2.1. A Organização das Nações Unidas**

Trata-se de organização internacional formada, atualmente, por 192 países, com o objetivo de efetivar a segurança mundial, fomentar relações cordiais entre as Nações, promover progresso social, melhores padrões de vida e direitos humanos, de forma a assegurar a manutenção da paz e o desenvolvimento socioeconômico em todos os países do mundo<sup>38</sup>.

A Organização das Nações Unidas, conhecida pela sigla ONU<sup>39</sup>, foi oficialmente criada em 24 de outubro de 1945, data de promulgação da Carta das Nações Unidas, tendo sido fruto da Convenção de Carta de São Francisco e subscrita, na época, por 51 países, entre eles o Brasil.

---

<sup>38</sup> A idéia de se legitimar, em caráter cosmopolita, a hospitalidade universal entre as Nações, deriva de Immanuel Kant, filósofo alemão que, em sua obra, Paz Perpétua, estabeleceu as condições para a existência de um direito cosmopolita, relacionado com os diferentes modos de legitimar o conflito entre os indivíduos, mormente quando localizados em diversos territórios. O indígena, em seu domínio, pode repelir o alienígena se este interferir, de forma indevida, em seus domínios. No entanto, caso o estrangeiro mantenha-se pacífico, não seria possível hostilizá-lo. Segundo o pensador alemão, o direito da posse comunitária da superfície terrestre pertence a todos aqueles que gozam da condição humana, havendo uma tolerância de todos a fim de que se alcance uma convivência plena. Mesmo que o espaço seja limitado, os indivíduos devem se comportar pacificamente com o intuito de se alcançar a paz no convívio mútuo. Cf. KANT, 2008.

<sup>39</sup> O termo pelo qual é denominada e denota seus objetivos, “Nações Unidas”, foi cunhado pelo presidente dos Estados Unidos da América, Franklin Delano Roosevelt (1882-1945). Teve seu primeiro registro quando da confecção da “Declaração das Nações Unidas”, em 1º de janeiro de 1942, durante a Segunda Guerra Mundial, quando representantes de 26 nações expressaram a intenção de continuar se opondo aos países do Eixo, Alemanha, Japão e Itália, inclusive em caráter bélico. Dois anos mais tarde, líderes da China, da União Soviética, do Reino Unido e dos Estados Unidos esboçaram uma proposta de estatuto para uma sociedade internacional de países, que redundou na realização da Convenção de São Francisco, de 1945. Cf. MAGNÓLIO, 2008.



A missão da ONU parte do pressuposto de que diversas mazelas, que não se restringem à delimitação territorial de uma Nação, tais como pobreza, desemprego, degradação ambiental, criminalidade, patologias, migração e tráfico de drogas, podem e devem ser mais bem enfrentadas por meio da cooperação internacional, voltada para o desenvolvimento mútuo. As ações para a redução da desigualdade global também podem e devem ser otimizadas sob uma coordenação independente e de âmbito mundial, como as Nações Unidas.

Atualmente, as Nações Unidas e suas agências investem, em forma de empréstimo ou doações, cerca de US\$ 25 bilhões<sup>40</sup> por ano em países com economias em desenvolvimento, perfazendo um papel de redistribuição de riquezas, de modo a atender a ditames de Justiça Econômica Internacional. Tais investimentos são destinados, precipuamente, à proteção de refugiados, ao fornecimento de auxílio alimentar, à superação de efeitos causados por catástrofes naturais, ao combate de doenças, ao aumento da produção de alimentos e da longevidade, à recuperação econômica e à estabilização dos mercados financeiros.

No que se refere à estruturação da Organização das Nações Unidas<sup>41</sup>, há que se destacar os seguintes órgãos, cujas atribuições se traduzem em relevante instrumento de efetivação da Justiça Econômica em escala mundial:

- a) Assembléia Geral das Nações Unidas<sup>42</sup>: constituída por todos os Estados membros, signatários da Carta das Nações Unidas, cabendo a cada um deles um voto, nos termos do art. 9º, nº 1, e art. 18º, nº 1, da referida Carta. Trata-se de órgão intergovernamental, plenário e deliberativo da ONU. Suas principais funções, nos termos dos artigos 9º a

---

<sup>40</sup> Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/>, acesso em 13.07.2009.

<sup>41</sup> A Organização das Nações Unidas é estruturada, atualmente, em torno de cinco órgãos principais, a saber, a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Tribunal Internacional de Justiça e o Secretariado. Todos estão situados na sede da ONU, que se localiza em Nova York, exceto a Corte de Justiça Internacional, que é sediada em Haia, Holanda. Vale destacar que o Conselho de Tutela das Nações Unidas teve importância capital no processo de descolonização mundial, deflagrada a partir do término da Segunda Guerra Mundial, sendo o órgão que obteve mais sucesso em seus objetivos, tornando diversos territórios tutelados em países soberanos e conseqüentemente, países-membros das Nações Unidas. Devido a este sucesso, o Conselho de Tutela encerrou, em 1994, suas atividades, transformando em país soberano o último território tutelado do mundo, que foi Palau, no Pacífico. Cf. MAGNÓLIO, 2008.

<sup>42</sup> O diplomata brasileiro Osvaldo Euclides de Sousa Aranha, ou, simplesmente, Osvaldo Aranha, foi o orador que inaugurou a primeira Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1947, fato que deu início a uma tradição que perdura até os dias atuais, no qual o Brasil abre os trabalhos. Cf. MAGNÓLIO, 2008.

22º da Carta da ONU, são, discutir e fazer recomendações sobre qualquer assunto ou questão dentro das finalidades da ONU, considerar princípios gerais de cooperação na manutenção da paz e segurança internacionais, elaborar recomendações sobre a solução pacífica de qualquer litígio internacional, aprovar o orçamento da ONU, e eleger os membros não-permanentes do Conselho de Segurança da ONU.

- b) Conselho Econômico e Social: constituído por cinquenta e quatro membros, eleitos pela Assembléia Geral por um período de três anos. Tem por objetivo elaborar estudos sobre questões relativas à saúde, organização econômica, direitos da mulher, varas internacionais de infância, direito trabalhista internacional, direito cultural e de independência dos povos de toda parte do Mundo<sup>43</sup>. No Conselho Econômico e Social existem várias comissões, dentre as quais se destacam, a Organização para a Agricultura e Alimentação, a Organização Internacional do Trabalho, a Organização Mundial da Saúde – OMS, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, bem como a Organização Mundial do Comércio, que será mais bem esmiuçada adiante.
- c) Conselho de Direitos Humanos: órgão o recém-criado, substituto da antiga Comissão dos Direitos Humanos, instituída em 1948 com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, com o objetivo de reforçar a promoção e a proteção dos direitos humanos em todo o planeta. No dia 9 de maio de 2006, 47 países foram eleitos membros do Conselho. A distribuição de assentos é feita de acordo com uma representação geográfica equitativa (13 do Grupo dos Países Africanos; 13 do Grupo dos Países Asiáticos; 7 do Grupo dos Países do Leste Europeu; 8 do Grupo dos Países da América Latina e do Caribe; e 7 do Grupo dos Países da Europa Ocidental e Outros).

---

43

#### **Artigo 62**

- 1. O Conselho Econômico e Social fará ou iniciará estudos e relatórios a respeito de assuntos internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos e poderá fazer recomendações a respeito de tais assuntos à Assembléia Geral, aos Membros das Nações Unidas e às entidades especializadas interessadas.*
- 2. Poderá, igualmente, fazer recomendações destinadas a promover o respeito e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos.*
- 3. Poderá preparar projetos de convenções a serem submetidos à Assembléia Geral, sobre assuntos de sua competência.*
- 4. Poderá convocar, de acordo com as regras estipuladas pelas Nações Unidas, conferências internacionais sobre assuntos de sua competência.*

### 3.2.3. Empresas Transnacionais

Trata-se de entidades autônomas, de personalidade jurídica de direito privado, que estabelecem sua gestão negocial e organizam sua produção em bases internacionais, ou seja, sem vínculo direto, muito menos compromisso com as fronteiras ou os interesses políticos de determinada Nação.

Observe-se que, a rigor da boa doutrina de direito internacional, as empresas transnacionais não possuem as características essenciais de um sujeito internacional, uma vez que não são oriundas da potestade estatal, tampouco derivadas destas, tendo gênese na iniciativa privada.

Em que pese terem sido inicialmente denominadas de Empresas Multinacionais, tal nomenclatura tem sido repelida em razão de traduzir a idéia de que poderia ter várias nacionalidades e provável comprometimento com elas. Atualmente, a realidade do transnacionalismo empresarial, se fixa na Nação que lhe apresenta as melhores condições de persecução de lucro, sem estabelecimento de compromisso político de um para com outro, mas mero atendimento de interesses econômicos, não raro, desvinculados da consecução de metas socialmente desejáveis e previamente estipuladas.

Assim, tem como principais características:

- a) seu capital não é originado especificadamente de um país predeterminado, sendo fruto do investimento de diversos segmentos físicos e jurídicos captados em diversas partes do globo;
- b) seu processo de produção é operacionalizado em diferentes etapas, podendo ser realizadas nas mais diversas regiões do planeta, mediante fornecimento de matéria-prima, componentes e mão-de-obra oriundos de mais de um país.

Em outras palavras, a totalidade dos investimentos, bem como de todos os ciclos da cadeia produtiva não se circunscrevem a um Estado determinado, como um fenômeno característico da economia globalizada. Assim, um determinado bem pode, dentro desse sistema, ter sua matéria-prima fornecida, seus componentes produzidos e sua linha de montagem estabelecida nas mais diversas regiões do mundo, de forma a buscar a redução de seus custos em todos os aspectos, a saber: humano, mão-de-obra; estatal, tributação;

creditício, acesso a financiamentos; e, com isso, tornarem-se mais competitivas e dominarem maior campo de mercado, em caráter global.

Há que se ressaltar que, em que pese não serem sujeitos diretos na ordem internacional, indiretamente não há como negar a influência que exercem no que se refere tanto à ordem externa, quanto na perspectiva doméstica dos demais atores internacionais.

### **3.3. A configuração da Ordem Econômica Internacional**

Com as mudanças das relações econômicas internacionais, notadamente no período compreendido na segunda metade do Séc. XX, o crescimento da economia dos países passou a pautar-se na evolução da ordem econômica mundial. Esta, por sua vez, depende do desenvolvimento das relações comerciais entre estes países, sem as quais não há como se vislumbrar uma economia sustentável e racional em escala mundial. Hoje, tal processo de integração é aplicado em praticamente todos os continentes, mormente em virtude da constante formação e fortalecimento de blocos econômicos, apesar das divergências quanto à forma, velocidade e intensidade. Observe-se, portanto, que um dos principais caminhos para o crescimento das economias, a fim de garantir bases sólidas para a edificação do desenvolvimento social, é a ampliação do comércio internacional, uma vez que as Nações dependem do intercâmbio comercial para atender satisfatoriamente suas necessidades internas, e que não há homogeneidade em relação às vantagens comparativas que possuem.

Não obstante, à medida que cresce o comércio internacional, as relações comerciais entre os países sofrem inúmeras transformações, dado o dinamismo que rege o processo econômico internacional. Todavia, com o constante e contínuo aprimoramento dessas relações, que se tornam cada vez mais complexas, mister se faz o uso, em uma primeira etapa de aproximação e integração econômica, de mecanismos de proteção às economias nacionais, com o fito de resguardar os mercados internos mais frágeis diante de grandes potências econômicas. Por óbvio, à medida que as relações e as trocas comerciais vão se aquecendo, em caráter gradual, os mecanismos de proteção deixam de ter este foco, podendo, inclusive cair em desuso.

Dessa forma, a racionalização e a harmonização da proteção às economias internas com as trocas do comércio exterior apresentam-se como o grande desafio que se impõe à Justiça Econômica Internacional.

Diante dessa perspectiva, a Ordem Econômica Internacional foi inicialmente estruturada com a finalidade de estabelecer um conjunto de normas que disciplinem a cooperação entre as Nações para intensificação do comércio exterior, e a universalização dos direitos de cunho socioeconômico. Outrossim, pode-se dizer que, dentro de um panorama doméstico, visa regulamentar e disciplinar, tanto a instalação, em território nacional, de diversos fatores de produção de procedência estrangeira, quanto as transações comerciais relativas a bens, serviços e capitais, daí decorrentes.

A finalidade da Ordem Econômica Internacional é, destarte, a constituição de uma unidade jurídico-econômica que leve em conta a diversidade dos ordenamentos internacionais e das realidades internas de cada Estado, baseando-se na interdependência recíproca e na coexistência pacífica. Desde que foi estruturada, a Ordem Econômica Internacional já foi objeto de algumas reformulações. De sua evolução e desenvolvimento resultou o aparecimento de diversos Organismos Internacionais, conforme veremos adiante. Contudo, faz-se relevante uma breve e anterior análise sobre os acordos internacionais que, inicialmente, planejaram a Ordem Econômica Internacional.

### **3.3.1. A Carta do Atlântico**

Durante a Segunda Guerra Mundial quando diversos países encontravam-se economicamente arrasados, os Estados Unidos da América conceberam uma ordem econômica mundial para o pós-guerra onde pudessem penetrar em mercados que se achassem, até então, fechados a outras economias, e abrir novas oportunidades a investimentos estrangeiros para suas empresas norte-americanas, removendo restrições de fluxo de capital internacional.

A Carta do Atlântico foi o mais notável precursor da Conferência de Bretton Woods. À semelhança de seu predecessor Woodrow Wilson, cujos quatorze pontos delinearam os objetivos dos Estados Unidos para o pós-guerra da Primeira Guerra Mundial, Roosevelt lançou uma série de objetivos ambiciosos para direcionar a Ordem Internacional

após o término do conflito, antes mesmo de os EUA entrarem oficialmente na Segunda Guerra Mundial. Na análise de Gilson Schwartz:

*“Na Carta do Atlântico, esboçada em agosto de 1941, durante o encontro do presidente Franklin D. Roosevelt com o primeiro ministro britânico Winston Churchill em um navio no atlântico norte, tal como antes ocorrera com os Catorze Pontos de Wilson, foram lançados os objetivos para o mundo pós-guerra antes mesmo de os Estados Unidos entrarem na guerra mundial. A Carta do Atlântico afirmou o direito de todas as nações a igual acesso a comércio e a matérias-primas, apelou pela liberdade dos mares (um objetivo principal da política externa americana desde que franceses e britânico ameaçaram navios americanos em 1790), o desarmamento dos agressores e o estabelecimento de um amplo e permanente sistema de segurança geral”. – nossos grifos (SCHARTZ, in MAGNOLI, 2008, p. 245).*

Assim, uma vez que a Carta do Atlântico afirmou o direito de todas as Nações em ter igual acesso ao comércio e às fontes de matéria-prima, pode-se afirmar que foi um dos primeiros esboços de configuração da Ordem Econômica em escala mundial no Séc. XX. Some-se a isso que a Carta primou pela liberdade de trânsito pelos mares, como meio de se viabilizar o comércio em caráter global, antiga reivindicação da política estrangeira norte-americana desde que a França e o Reino Unido ameaçaram navios norte-americanos, nos idos de 1790, e também pelo desarmamento dos agressores e pelo estabelecimento de um amplo e permanente sistema de segurança geral.

### **3.3.2. Os acordos de Bretton Woods**

Preparando-se para reconfigurar o capitalismo mundial, enquanto a Segunda Guerra Mundial ainda se alastrava, setecentos e trinta delegados de todas as quarenta e quatro Nações aliadas encontraram-se no *Mount Washington Hotel*, em Bretton Woods, New Hampshire, para a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas. Os delegados deliberaram e finalmente subscreveram o Acordo de Bretton Woods (*Bretton Woods Agreement*) durante as primeiras três semanas de julho de 1944, com vistas a discutir questões econômicas relacionadas ao final da Segunda Guerra Mundial e ao destino das relações internacionais no pós-guerra. Na visão de Gilson Schwartz:

*“Ao mesmo tempo, a criação de um novo sistema de regras fazia da segurança econômica um resultado da ordem liberal internacional, o que em tese validaria um desenvolvimento com paz no pós-guerra. Cordell Hull, secretário de Estado dos Estados Unidos de 1933 a*

*1944, acreditava que as causas fundamentais das duas guerras mundiais estavam na discriminação econômica e disputas comerciais, tais como os acordos bilaterais de controle de comércio e trocas da Alemanha nazista e mesmo o sistema de preferências imperial praticado pela Grã-Bretanha (estatuto comercial especial para membros do Império Britânico)”. – nossos grifos (Idem, 2008, p. 244).*

As conferências de Bretton Woods, definindo o Sistema Bretton Woods de gerenciamento econômico internacional, estabeleceram as regras para as relações comerciais e financeiras entre os países mais industrializados do mundo. O Sistema Bretton Woods foi, então, o primeiro exemplo, na história mundial, de uma ordem monetária totalmente negociada, tendo como objetivo assegurar governança prévia nas relações monetárias entre Nações independentes.

Ainda na análise de Gilson Schwartz, o “(...) *fundamento do consenso de Bretton Woods era a crença no capitalismo liberal, ainda que à custa de fortes intervenções de governos e bancos centrais para salvaguardar a estabilidade e sustentabilidade dos mercados, (...)*”(SCHARTZ, in MAGNOLI, 2008, p. 243).

Concebendo um sistema de regras, instituições e procedimentos para regular a política econômica internacional, os pensadores de Bretton Woods instituíram o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD (*International Bank for Reconstruction and Development*), posteriormente dividido entre o Banco Mundial, o Banco para Investimentos Internacionais e o Fundo Monetário Internacional. Tais entidades tornaram-se operacionais em 1946, depois que um número suficiente de países ratificou o acordo, viabilizando-as economicamente.

As principais disposições do Sistema de Bretton Woods foram, primeiramente, a obrigação de cada país adotar uma política monetária que mantivesse a taxa de câmbio de suas moedas dentro de um determinado valor indexado ao dólar, que, por sua vez, estaria ligado ao ouro numa base fixa, e em segundo lugar, a provisão pelo FMI de financiamento para suportar dificuldades temporárias de pagamento.

### **3.4. Os Organismos Internacionais voltados à Justiça Econômica**

A estruturação da Ordem Econômica Internacional foi efetuada, inicialmente, dentro de uma perspectiva mais liberal, uma vez que se baseava no aquecimento das

relações de trocas comerciais entre os países, como forma de se promover, a princípio, o desenvolvimento das Nações menos favorecidas.

Assim, fez-se necessário a criação de normas que tratassem sobre o processo de integração econômica, de eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias, bem como sobre defesa comercial, não denotando preocupações com a questão de realização de metas sociais. É de se ressaltar que, à época, Justiça Econômica Internacional significava, tão-somente, o aumento de fluxo de rendas e riquezas para os países em desenvolvimento.

### **3.4.1. Integração Econômica**

Como consequência direta da configuração da Ordem Econômica mundial estabelecida pelos acordos de Bretton Woods, com fundamento no aquecimento das relações comerciais entre as Nações, como instrumento para manutenção da paz, a integração econômica foi uma tendência quase inexorável.

Trata-se, assim, do processo econômico-político entre governos nacionais e soberanos de desagravação, visando a redução, parcial ou total, das barreiras tarifárias e não-tarifárias que limitam ou entram o comércio recíproco, cujas regras foram estabelecidas pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio. Por desagravação tarifária entende-se o mecanismo de redução gradual das tarifas aplicadas ao comércio entre dois ou mais países.

Outrossim, o processo de integração econômica, sob uma visão objetiva, é o conjunto de medidas de caráter econômico e comercial que tem por objetivo promover a aproximação e, eventualmente, a união entre as economias de dois ou mais países.

Tais medidas integracionistas e de desagravo tarifário concentram-se, em um primeiro momento, na diminuição ou mesmo eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias que, por razões protecionistas, constroem, limitam e, até mesmo em casos extremos, inviabilizam o comércio de bens entre países. Esclareça-se que as restrições não-tarifárias são as disposições legais distintas das exações pecuniárias que têm por objetivo central limitar a importação de mercadorias por determinado país. Assim, com a progressiva eliminação das restrições tarifárias e não-tarifárias, as alíquotas aplicadas ao comércio dentro da zona são sempre diferentes, menores, do que aquelas praticadas a países



fora da zona. Essa diferença, chamada de margem de preferência, é um dos grandes estímulos que os países têm para integrarem-se.

A integração econômica, via de regra, como mostra a história decorrente da segunda metade do Séc. XX, ocorre de forma gradual, passando por diversas etapas, que vão desde a redução de algumas barreiras tarifárias, até, em uma etapa mais adiantada de integração, a definição e adoção de uma Tarifa Externa Comum– TEC, ou seja, uma tarifa a ser aplicada por todos os sócios ao comércio de bens com terceiros mercados.

A Tarifa Externa Comum é, na realidade, um conjunto de tarifas que incidem sobre as importações realizadas pelos países-membros do respectivo bloco econômico. Representa um passo a mais no processo de integração, já que não apenas o comércio intrazona é regulado, mas também a relação comercial com os demais países. É empregada como instrumento de regulação das importações dos países associados em uma união aduaneira ou um mercado comum. Diferentemente do que acontece numa zona de preferências tarifárias ou numa área de livre comércio, como será melhor esmiuçado adiante, os países participantes abrem mão da competência para fixar unilateralmente os níveis tarifários para as importações oriundas de outros países.

A TEC é um passo necessário para equalizar as condições de concorrência, ou seja, garantir que os produtores dos diferentes signatários pagarão o mesmo montante para importação de insumos e máquinas, de forma a permitir a competição entre si em condição de igualdade. Definida em comum pelos signatários, só poderá ser revista de comum acordo pelos Estados partes. Isso significa que qualquer negociação comercial com outros países ou regiões deve ser conduzida pelos membros em conjunto. No entanto, também há algumas exceções à TEC, que são negociadas separadamente, com programas de convergência definidos para garantir a sua adequação.

Observe-se que, associado a esse exercício, impõe-se o estabelecimento de um regime de origem de produtos, bens e serviços, mecanismo pelo qual se determina se um produto é originário da região, fazendo jus às vantagens comerciais próprias do sistema de integração, ou não. O processo de integração permite isenção de tarifas para comércio intrazona, mas não para produtos importados de terceiros países, que estejam simplesmente sendo reexportados. Mister se faz, então, a criação de regras que diferenciem os dois casos acima. Essa regra é o regime de origem.

Avançando ainda mais dentro do processo integracionista, chega-se a arranjos adiantados de integração que admitem a liberalização do comércio de serviços e a livre circulação dos fatores de produção (capital e trabalho), e exigem a coordenação de políticas macroeconômicas e até mesmo a coordenação de políticas fiscais e cambiais. Em grau extremo, a integração econômica pode levar, inclusive, à adoção de uma moeda única, conforme veremos, pormenorizadamente, adiante. Tanto é assim que, atualmente, utiliza-se o termo globalização para denominar a formação de blocos econômicos entre países a nível mundial, levando-se em conta, ainda, as conseqüências sócio-culturais nas mais diversas Nações. A globalização significa, portanto, a integração multicultural entre economias e blocos através da retirada cada vez maior de entraves ao livre comércio. Observe-se que, ao se conceituar o termo globalização, deve-se ponderar, outrossim, fenômenos macro-históricos, além das implicações jurídicas sobre o tema (SANTOS, 1997).

Resta claro que, quanto mais avança o processo de integração, mais se torna necessária a coordenação de políticas macroeconômicas. A política macroeconômica de um país se divide em três esferas principais: política cambial, política monetária e política fiscal. A coordenação dessas políticas certamente será um processo lento, já que implicará uma limitação da autonomia de cada país para conduzir sua política econômica.

Como quer que se perfaçam, os modelos de integração baseiam-se, fundamentalmente, na vontade dos Estados de obter, por meio de sua adoção, vantagens econômicas que se definirão, entre outros aspectos, em termos de:

- a) aumento geral da atividade econômica, através de um melhor aproveitamento de economias de escala;
- b) aumento da produtividade, através da exploração de vantagens comparativas entre sócios de um mesmo bloco econômico; e
- c) estímulo à eficiência, por meio do aumento da concorrência interna.

Observe-se que o conceito de integração econômica, assim como todo o Direito Econômico, é recente, passando a ser utilizado em seu sentido atual após a segunda guerra mundial. Insere-se perfeitamente no atual cenário econômico mundial, marcado por suas correntes complementares de multilateralização das relações comerciais e de regionalização econômica. Quase todas as grandes economias mundiais encontram-se, de alguma forma, envolvidas em processos de integração econômica. Estados Unidos (NAFTA), Europa

(União Européia), América Latina (Pacto Andino e MERCOSUL) e África (*SADEC - Southern Africa Development Community*) - a integração está presente por todo o globo.

Saliente-se, por fim, que o processo de integração econômica abraça as seguintes situações clássicas, Zona de Preferências Tarifárias, Zona de Livre Comércio, União Aduaneira, Mercado Comum, e União Econômica ou Monetária, conforme será visto adiante. Essas etapas tradicionais teriam sido estabelecidas, de acordo com a doutrina de comércio internacional, pelo Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio, como será visto no tópico seguinte.

### **3.4.2. O Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio**

Após o segundo grande conflito mundial, mister se fez a necessidade de se buscar mecanismos pacíficos e diplomáticos de solução de controvérsias entre os Estados. Assim, diversas Nações Soberanas resolveram normatizar suas relações econômicas internacionais, mormente suas trocas comerciais, não só visando a melhoria em suas respectivas ordens sociais mas também o aumento dos índices de qualidade de vida de seus cidadãos, observando-se a experiência histórica de que os impasses socioeconômicos levavam os governos, não raro, a estados de beligerância.

Com o fito de impulsionar a liberalização comercial, restringindo práticas protecionistas adotadas desde meados de 1930, vinte e três países, posteriormente denominados fundadores, iniciaram negociações de cunho tarifário, no ano de 1946, principiando, assim, o processo de desagravação e aproximação econômica. Essa primeira rodada de negociações, que resultou na produção de um conjunto normativo de acordos multilaterais, estabelecidos pelos respectivos signatários, sobre concessões tarifárias recíprocas, passou a ser denominado Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio - GATT.

Outrossim, para regular aspectos financeiros e monetários, mormente para se garantir a fixidez e unidade cambial nas trocas internacionais, foram criados o BIRD e o FMI, e no âmbito comercial, foi discutida a criação da Organização Internacional do Comércio - OIC, para atuar como uma agência das Nações Unidas, especializada em matéria de comércio internacional.

Os membros fundadores, juntamente com outros países, formaram um grupo de trabalho que minutou o projeto de criação da OIC, sendo os Estados Unidos, por suas próprias tradições liberais, um dos países mais atuantes no convencimento do ideário do liberalismo comercial regulamentado em bases concessivas multilaterais.

O foro de discussões e debates, que se iniciou em novembro de 1947, estendendo-se a março de 1948, ocorreu na capital de Cuba, resultando na assinatura da Carta de Havana, na qual constava, como produto final, a criação da Organização Internacional do Comércio. A minuta de concepção da OIC apresentava-se, à época, audaciosa, uma vez que, além de estabelecer disciplinas para o comércio de bens, continha normas sobre emprego, práticas comerciais restritivas, investimentos estrangeiros, bem como circulação de serviços e mão de obra.

Todavia, em que pese a importância e influência dos Estados Unidos na liderança dessas negociações, diversas questões políticas internas levaram o país a estagnar e, ao fim, alterar seu posicionamento de apoio inicial para criação da OIC. Assim, em 1950, os Estados Unidos da América, em pronunciamento oficial, anunciaram sua desistência em encaminhar o projeto de criação da OIC, ao Congresso, para a devida ratificação. Assim, sem a participação e apoio econômico dos EUA, a criação da Organização Internacional do Comércio, como organismo permanente de normatização e regulação do comércio exterior, ficou prejudicada.

Em face dos fatos susomencionados, o GATT, um acordo criado originariamente para regular, em caráter provisório, tão-somente, as relações econômicas internacionais, foi o instrumento que, de fato, disciplinou por mais de quarenta anos as relações comerciais entre as Nações Soberanas.

Destarte, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, concebido em 1948 com a finalidade de expandir o comércio internacional, reduzindo os direitos alfandegários, através de contingenciamentos, de acordos preferenciais e de barreiras não-pecuniárias, foi a base normativa para toda a experiência, então incipiente, de trocas comerciais no âmbito internacional.

#### **3.4.2.1 Rodadas de negociação**

Durante a vigência do GATT, foram realizadas oito reuniões, denominadas de rodadas, conforme lista abaixo, com os seguintes temas:

- a) 1ª rodada: Genebra, em 1947, com 23 países participantes, versando sobre tarifas;
- b) 2ª rodada: Annecy, em 1949, com 13 países participantes, versando sobre tarifas;
- c) 3ª rodada: Torquay, de 1950 a 1951, com 38 países participantes, versando sobre tarifas;
- d) 4ª rodada: Genebra, de 1955 a 1956, com 26 países participantes, versando sobre tarifas;
- e) 5ª rodada: Dillon, de 1960 a 1961, com 26 países participantes, versando sobre tarifas;
- f) 6ª rodada: Kennedy, de 1964 a 1967, com 62 países participantes, versando sobre tarifas e medidas antidumping;
- g) 7ª rodada: Tóquio, de 1973 a 1979, com 102 países participantes, versando sobre tarifas, medidas não tarifárias e cláusula de habilitação;
- h) 8ª rodada: Uruguai, de 1986 a 1993, com 123 países participantes, versando sobre tarifas, agricultura, serviços, propriedade intelectual, medidas de investimento, novo marco jurídico e a criação da Organização Mundial do Comércio.

Nas primeiras cinco reuniões, buscou-se, em caráter quase que exclusivo, iniciar e procedimentalizar o processo de reduções e desagravos tarifários. Todavia, ante à recenticidade do processo de aproximação econômica, os progressos, no que se refere à redução tarifária, não foram muito expressivos.

Na Rodada Dillon, os Estados europeus apresentaram, como proposta, o método de redução linear das tarifas, o qual somente passou a ser implementado na Rodada Kennedy. Por sua vez, a Rodada Kennedy marcou a primeira participação da Comunidade Européia, na qualidade de bloco econômico. Destarte, esta rodada foi marcada pelo equilíbrio entre os signatários, no que se refere ao poder de negociação. Ressalte-se que o alcance deste equilíbrio negocial, aliado à adoção da redução linear de tarifas, proporcionaram uma redução de 35% na tarifa média dos produtos industrializados dos ditos Estados desenvolvidos.

Oficialmente lançada em *Punta del Este*, no ano de 1986, a Rodada Uruguai trouxe à baila o surgimento de novos modelos na agenda de negociações, por meio da incorporação do fator negocial político às tradicionais negociações de produtos. Frise-se

que as negociações do NAFTA e do MERCOSUL foram fortemente influenciadas por estes novos paradigmas, permeados por interesses políticos, tomando maior força nos fóruns de discussão sobre a constituição da ALCA. Assim, o ponto busílico das negociações de comércio em caráter multilateral foi transferido da mera redução das barreiras ao comércio de mercadorias para a negociação de regras e disciplinas aplicáveis a matérias tão variadas quanto os direitos de propriedade intelectual, o comércio de bens e serviços, os investimentos internacionais, e as políticas industriais nacionais.

Os Estados signatários e participantes do comércio internacional concluíram que, diante dessa nova configuração internacional, os mecanismos instituídos pelo GATT, na administração do comércio mundial, tornaram-se obsoletos, mormente por contar, tão-somente, com mera estruturação provisória, fazendo-se mister a constituição de um ente permanente e com estrutura organizacional própria para realização de tarefa de tamanha magnitude. Assim, as discussões e negociações realizadas no trâmite da Rodada Uruguai resultaram na elaboração de um organismo de comércio internacional permanente, bem como em um novo conjunto de regras e instrumentos, adequados e aptos ao novo cenário internacional, culminando na criação da Organização Mundial do Comércio.

É de se ressaltar que, pelas diferenças socioeconômicas dos diversos países membros, o GATT passou por diversas etapas de adaptação, evoluindo de acordo com as necessidades e com as questões surgidas nas primeiras décadas de regulação do comércio exterior, observando-se que própria a ONU modificou o tratamento a ser dispensado aos países de economia mais frágil.

#### **3.4.2.2 Princípios**

O Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio baseia-se nos princípios a seguir listados, que configuram a base das trocas comerciais entre as Nações:

- a) Cláusula da Nação mais favorecida: estabelece que todo e qualquer favorecimento alfandegário oferecido a uma nação deve ser extensível às demais. Em outras palavras, no comércio mundial não deve haver discriminação. Todas as partes contratantes têm que conceder a todas as demais partes o tratamento que concedem a um país em

especial. Portanto, nenhum país pode conceder a outro vantagens comerciais especiais, nem discriminar um país em especial;

- b) Cláusula de habilitação: estabelece exceção ao princípio acima, para que os benefícios alfandegários outorgados aos países periféricos, subdesenvolvidos ou em fase de desenvolvimento, não seja indevidamente dado às Nações mais prósperas. Outrossim, a cláusula de habilitação foi negociada, na Rodada Tóquio, que é a base jurídica do Sistema Geral de Preferências, outorgado pelos países desenvolvidos aos demais países;
- c) Condições especiais para os países em desenvolvimento: grande parte dos países signatários do GATT é formada por países em desenvolvimento. Por este motivo, foi anexada uma seção prevendo que os países desenvolvidos deveriam prestar assistência aos países em desenvolvimento e aos menos desenvolvidos, de forma a possibilitar condições mais favoráveis de acesso a mercados, e a não se exigir reciprocidade nas negociações;
- d) Tratamento nacional: os bens importados devem receber o mesmo tratamento concedido a produto equivalente de origem nacional. Assim, coíbe-se, no âmbito do GATT, que os países estabeleçam tratamento privilegiado e protecionista não transparente para sua indústria nacional, em detrimento dos concorrentes estrangeiros, resguardado o direito de se fixar regime especial e temporário de salvaguardas;
- e) Proteção transparente: trata-se de permissão a regime de proteção por meio de tarifa. Isto é, o Acordo não proíbe a proteção a setores econômicos nacionais, no entanto tal protecionismo deve ser efetuado essencialmente por meio de tarifa, pois é considerada como uma forma transparente de divulgação do grau de proteção que determinado país dispensa a seus produtos e que provoca o menor grau de distorção ao comércio internacional;
- f) Base estável para o comércio: dentre os princípios do GATT, este possui importância ímpar. As relações comerciais entre os países necessitam de uma base estável para o comércio e a melhor forma encontrada, no momento, para ratificar esta estabilidade, é efetivada por meio da consolidação das tarifas de importação que cada país poderá praticar, conforme o seu compromisso nas negociações. As tarifas máximas que cada nação poderá aplicar a determinados produtos são consolidadas e figuram em listas organizadas por país, além de serem partes integrantes do Acordo Geral;

- g) Concorrência leal: grande parte das atividades desenvolvidas e dos esforços empreendidos pelos signatários do GATT objetivam coibir práticas de *dumping* e subsídios injustificáveis. A premissa é de que tão importante quanto um comércio aberto é a concorrência leal, que não permite tais práticas;
- h) Proibição das restrições quantitativas à importação: as restrições quantitativas já foram muito utilizadas anteriormente, tendo valia ímpar como medida de caráter protecionista. Atualmente, observa-se uma certa redução na prática pelos países desenvolvidos, porém ainda existem resquícios de sua utilização, principalmente para produtos agropecuários. Outrossim, dada às notórias dificuldades no Balanço de Pagamentos para Países em Desenvolvimento, a estes é facultada a utilização de medidas restritivas para impedir perda excessiva de divisas decorrente de importações. Essas medidas, contudo, devem ser aplicadas sem discriminação;
- i) Adoção de medidas urgentes: permite a adoção de medidas em caso de surto de importação que cause ou ameace causar prejuízo grave aos produtos nacionais. Tais medidas materializam-se, atualmente, na adoção de mecanismos de proteção comercial, tais como, a salvaguarda. Assim, os países podem pedir isenção de algum compromisso ou obrigação decorrentes do Acordo Geral. Ressalte-se que a política agrícola norte-americana é, atualmente, fruto desse mecanismo.
- j) Reconhecimento de acordos regionais: partindo-se da premissa de que a integração das economias de uma determinada região pode trazer benefícios ao comércio mundial, permite-se que Estados soberanos acordem entre si acerca da redução das barreiras tarifárias. Esta é a base do processo de integração econômica. O Acordo prevê a isenção do cumprimento da cláusula de nação mais favorecida, desde que determinadas condições sejam preenchidas, a saber: não utilização da integração para impor barreiras ao restante das partes contratantes, eliminação dos obstáculos relativos a parcela representativa do comércio da região, dentre outras;
- l) Cláusula de evolução: determina a gradual supressão de determinados benefícios, à medida que os países subdesenvolvidos ou em fase de desenvolvimento vão aquecendo e evoluindo suas economias.



### 3.4.2.3. Etapas da Integração Econômica

A integração se proceduraliza de forma gradual, mediante o atendimento dos seguintes estágios, de acordo com o regramento do GATT:

- a) Zona de Tarifas Preferenciais: é verificada quando os Estados acordam, entre si, a redução parcial de algumas exações alfandegárias. É a etapa mais incipiente de integração econômica, consistindo na adoção recíproca, entre dois ou mais países, de níveis tarifários preferenciais<sup>44</sup>. Ou seja, as tarifas incidentes sobre o comércio entre os países membros do grupo são inferiores às tarifas cobradas de países não-membros. Por sua vez, denomina-se margem de preferência à diferença entre as tarifas acordadas e aquelas aplicadas ao comércio com terceiros mercados. Arranjos dessa natureza constituem, em geral, etapas preliminares na negociação de Zonas de Livre Comércio. Exemplos significativos de Zonas de Preferências Tarifárias são alguns dos acordos celebrados no marco da Associação Latino Americana de Desenvolvimento e Integração;
- b) Zona de Livre Comércio: ocorre com a eliminação total dos gravames alfandegários que incidem no comércio entre os Estados acordantes, não se dando, necessariamente, para todos os produtos comercializados, uma vez que determinados segmentos de mercado podem ficar protegidos nas listas de exceções. É a segunda etapa de integração econômica que consiste na eliminação de todas as barreiras tarifárias e não-tarifárias que incidem sobre o comércio dos países do grupo. De acordo com a normatização estabelecida pelo GATT, acordo multilateral sobre comércio internacional que vem sendo negociado em reuniões contínuas desde 1947, e que originou a Organização Mundial de Comércio, um pacto multilateral é considerado Zona de Livre Comércio quando engloba, no mínimo, 80% dos bens comercializados entre os membros do grupo. Como esta etapa pressupõe a isenção de tarifas aos bens comercializados entre os sócios, torna-se imperativo determinar até que ponto certo produto é originário de um país membro ou foi importado de um terceiro mercado e está sendo reexportado para dentro da Zona. A determinação da nacionalidade de um bem ou produto dá-se

---

<sup>44</sup> Obs.: Zona Franca é a denominação dada a área delimitada no interior de um país, beneficiada com incentivos fiscais e tarifas alfandegárias reduzidas ou ausentes, com o objetivo de estimular o comércio e acelerar o desenvolvimento de uma região. Cf. FIGUEIREDO, 2009.

através do Regime de Origem, instrumento essencial e imprescindível em qualquer acordo de livre comércio. O mais bem sucedido, atualmente, de uma Zona de Livre Comércio em pleno funcionamento é o NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte), firmado em 1994 entre os Estados Unidos, o Canadá e o México;

- c) União aduaneira: ocorre com a anulação das exações alfandegárias, bem como com a unificação da estrutura tributária, geralmente com a estipulação de alíquota zero para todos os produtos do comércio entre os Estados participantes. Outrossim, com a padronização da política tarifária evita-se a participação de terceiros e, desta forma, os desvios de comércio. Corresponde, amiúde, a uma etapa ou modelo de integração econômica no qual os países membros de uma Zona de Livre Comércio adotam uma mesma tarifa às importações provenientes de mercados externos, unificando sua política aduaneira. Tal tarifação é denominada de Tarifa Externa Comum - TEC. A implementação da TEC redundando na criação de uma zona aduaneira comum entre os signatários de uma União Aduaneira, situação que torna imprescindível o estabelecimento de disciplinas comuns em matéria alfandegária e, em última *ratio*, a unificação de políticas comerciais. Muitos são hoje os exemplos de União Aduaneira. A SACU - *Southern African Customs Union*, pacto multilateral que reúne vários países da África austral em torno da República Sul Africana, é o único exemplo de União Aduaneira no continente africano;
- d) Mercado comum: ocorre quando, além da união aduaneira, há livre circulação e mobilidade dos fatores de produção<sup>45</sup>, tais como mão-de-obra, capital, capacidade empresarial, tecnologia, além de outros, entre os Estados participantes. Observe-se que, a maior diferença entre o Mercado Comum e a União Aduaneira é que esta última regula apenas a livre circulação de mercadorias, enquanto o Mercado Comum prevê também a livre circulação dos demais fatores produtivos. Do ponto da mão de obra, a livre circulação implica na extinção de todas as barreiras fundadas na nacionalidade, adotando-se uma postura xenofóbica, mas também na implementação de uma verdadeira condição de isonomia de direitos e obrigações em relação aos nacionais de

---

<sup>45</sup> A expressão “fatores produtivos” ou “fatores de produção” compreende dois grandes elementos: capital e trabalho. Da liberalização desses fatores decorre, por um lado, a livre circulação de pessoas (trabalhadores ou empresas) e, por outro, a livre circulação de capitais (investimentos, remessas de lucro, etc.). Cf. NUSDEO, 2008.

um país. No que se refere ao capital, a condição de Mercado Comum pressupõe a implementação de critérios regionalizados que evitem restrições ou condicionamentos nos movimentos de capital em função de critérios de nacionalidade. Destarte, o capital de empresas oriundas de outros países do Mercado Comum não poderá ser tratado como “estrangeiro”, no momento de sua entrada (investimento) ou saída (remessa de lucros ou dividendos). Além disso, o Mercado Comum pressupõe também a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais (definição de metas comuns em matéria de juros, fiscal, cambial, por exemplo);

- e) União econômica ou monetária: neste estágio busca-se a unificação das políticas monetária, fiscal e cambial, com a criação de moeda única e de um Banco Central independente. Constitui a etapa ou modelo mais avançado e complexo de um processo de integração. A grande diferença em relação ao Mercado Comum está, além da moeda única, na existência de uma política macroeconômica, não mais meramente coordenada pelos signatários, mas com feições comunitárias. O único exemplo que podemos citar, atualmente, de uma União Econômica e Monetária, ainda em processo de construção, ressalte-se, é a União Européia. Com a assinatura, em 1992, do Tratado de *Maastricht*, são definidos os pré-requisitos para a entrada dos países-membros da Comunidade Econômica Européia na nova União Econômica: déficit público máximo de 3% do PIB; inflação baixa e controlada; dívida pública de, no máximo, 60% do PIB; moeda estável, dentro da banda de flutuação do Mecanismo Europeu de Câmbio; e taxa de juros de longo prazo controlada. Em janeiro de 1999 foi lançado o *euro*, moeda única reconhecida e adotada de imediato por 11 dos então 15 países signatários e membros do bloco europeu. A moeda foi usada, tão-somente, em transações bancárias até 2002, fazendo as vezes de um indexador. A partir deste ano, passou a circular nos países que a adotaram, substituindo as moedas locais para fins de transações correntes e comerciais, como compras e pagamentos. Foi concebido, igualmente, um Banco Central Europeu, que está sediado na Alemanha.

### **3.4.3. A Organização Mundial do Comércio**

É um fórum permanente de negociação, de concessões comerciais, de solução para controvérsias sobre comércio desleal e combate a medidas arbitrárias, criado pelo Acordo de *Marrakech* de 1994, sendo conhecido, outrossim, pela sigla GATT/94, ou pela sua denominação em inglês *World Trade Organization* - WTO. A Organização Mundial do Comércio – OMC – trata-se, assim, de organização internacional que negocia e normatiza regras sobre o comércio entre as nações. Seus membros transacionam e celebram acordos que são internalizados pelo poderes constituídos de seus signatários, passando, destarte, a regular o comércio internacional. Atualmente, conta com cento e cinquenta e três Estados membros, com sede em Genebra, Suíça.

#### **ACORDO CONSTITUTIVO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO**

*As Partes do presente Acordo,*

*Reconhecendo que as suas relações na esfera da atividade comercial e econômica devem objetivar a elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e um volume considerável e em constante elevação de receitas reais e demanda efetiva, o aumento da produção e do comércio de bens e de Serviços, permitindo ao mesmo tempo a utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e buscando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico,*

*Reconhecendo ademais que é necessário realizar esforços positivos para que os países em desenvolvimento, especialmente os de menor desenvolvimento relativo, obtenham uma parte do incremento do comércio internacional que corresponda às necessidades de seu desenvolvimento econômico,*

*Desejosas de contribuir para a consecução desses objetivos mediante a celebração de acordos destinados a obter, na base da reciprocidade e de vantagens mútuas, a redução substancial das tarifas aduaneiras e dos demais obstáculos ao comércio assim como a eliminação do tratamento discriminatório nas relações comerciais internacionais,*

*Resolvidas, por conseguinte, a desenvolver um sistema multilateral de comércio integrado, mais viável e duradouro que compreenda o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, os resultados de esforços anteriores de liberalização do comércio e os resultados integrais das Negociações Comerciais Multilaterais da Rodada Uruguai.*

*Decididas a preservar os princípios fundamentais e a favorecer a consecução dos objetivos que informam este sistema multilateral de comércio,*

*Acordam o seguinte:*

##### *Artigo I*

##### *Estabelecimento da Organização*

*Constitui-se pelo presente Acordo a Organização Mundial de Comércio (a seguir denominada “OMC”).*

Tendo sua gênese no ano de 1994, durante a Conferência de Marrakech, ao término das complexas negociações da Rodada Uruguai, a OMC veio consubstanciar o modelo de engenharia geopolítico-econômico, embrião da nova ordem internacional que começara a ser arquitetado no fim da Segunda Guerra Mundial, com a concepção do FMI,

do Banco Mundial e das Nações Unidas, todas instituições originárias dos Acordos de Bretton Woods.

Assim, a OMC é fruto da evolução e do aperfeiçoamento do sistema de comércio exterior, inaugurado pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio, conjuntamente com as instituições multilaterais dedicadas à cooperação econômica internacional, acima mencionadas. Isto porque, conforme já visto, o fracasso das negociações em torno da Carta de Havana, que ambicionava a constituição da Organização Internacional do Comércio, mormente em virtude da falta de apoio do Legislativo norte-americano, levou a adoção das rodadas de negociação do GATT como fonte de abertura para o comércio mundial. Destarte, na ausência de uma real organização internacional para o comércio, o GATT supriu essa demanda, como uma instituição provisória, sendo o único instrumento multilateral a tratar do comércio internacional de 1948 até o estabelecimento da OMC em 1995.

Desse modo, após uma série de negociações frustradas, na Rodada do Uruguai foi criada a OMC, de caráter permanente, que veio a substituir o GATT. Frise-se que, à época em que foi firmado seu Acordo Constitutivo, nem todos os países tinham interesse em se filiar-se, uma vez que a adesão exigia a aceitação de todos os Acordos negociados durante a Rodada Uruguai, à exceção dos acordos multilaterais.

Contudo, no decorrer do tempo e com o constante exercício de suas atividades, quando passou a desempenhar um importante papel na regulação do comércio mundial e na solução pacífica e diplomática de controvérsias entre os membros signatários, diversos países solicitaram o início do processo de adesão, visando participar do enorme mercado global criado a partir da OMC.

Em relação à República Federativa do Brasil, esta por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, promulgou a ata final que incorpora os resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais (Acordo de *Marrakech/1994*).

Atualmente, encontra-se ainda em fase de negociação a IV Conferência Ministerial da OMC, em *Doha, Qatar*, iniciada em novembro de 2001, onde os Ministros responsáveis pelo Comércio. Tais negociações realizar-se-ão seguindo o princípio do compromisso único (*single undertaking*), devendo, ainda, observar o princípio de tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento e países menos

desenvolvidos, incorporados na Parte IV do GATT 1994, na Decisão de 28 de Novembro de 1979 sobre Tratamento Mais Favorável e Diferenciado, Reciprocidade e Plena Participação de Países em Desenvolvimento, na Decisão da Rodada Uruguai sobre Medidas em Favor de Países Menos Desenvolvidos e em outras disposições relevantes da OMC.

#### **3.4.3.1. Processo de adesão**

Para integrar à OMC e participar do comércio internacional, o país solicitante necessita, primeiramente, adequar seu ordenamento jurídico interno aos diversos acordos pactuados no âmbito do referido foro. Ato contínuo, vem a fase das concessões tarifárias, em que cada signatário da OMC elabora lista de solicitação de redução tarifária para produtos de seu interesse exportador. Tais listas são encaminhadas ao país solicitante, que, após análise e estudo, concederá o desagravamento tarifário naqueles produtos que considere não prejudiciais à sua indústria doméstica e à estabilidade de sua economia.

Caso haja consenso entre todos os signatários da OMC, de que a quantidade e o nível de concessões é satisfatório, o país solicitante ingressará como novo membro do organismo. Na hipótese de não haver consenso, retornar-se-á às negociações. Ressalte-se que as decisões, no âmbito da OMC, devem ser tomadas sob o princípio do consenso, em outras palavras, a deliberação somente restará aprovada quando nenhum dos signatários envolvidos discordar.

No Brasil, sempre que um país solicita sua adesão à OMC, o Departamento de Negociações Internacionais - DEINT, como será melhor tratado adiante, publica aviso no Diário Oficial da União e envia comunicado às entidades de classe, para que estas manifestem seus interesses, quando então o DEINT consolida a lista que será negociada com o país solicitante.

#### **3.4.3.2. Estrutura organizacional**

A Organização Mundial do Comércio encontra-se estruturada nos termos do Acordo de *Marrakech* de 1994, Seu principal órgão deliberativo é a Conferência de Ministros, que se reúne periodicamente a cada dois anos e escolhe um diretor geral com o

mandato de quatro anos. Outrossim, na qualidade de principal órgão executivo, compete ao Conselho Geral implementar as deliberações da Conferência, sendo responsável pela administração do organismo, além da condução do sistema de solução de controvérsias. Por fim, ao Secretariado são reservadas atribuições de apoio administrativo

Assim, encontra-se estruturado em três órgãos principais, nos termos do arts. 4º e 6º da Rodada do Uruguai, abaixo transcritos:

#### *Artigo IV*

##### *Estrutura da OMC*

- 1. Estabelecer-se-á uma Conferência Ministerial composta por representantes de todos os Membros que se reunirá ao menos uma vez cada dois anos. A Conferência Ministerial desempenhará as funções da OMC e adotará as disposições necessárias para tais fins. A Conferência Ministerial terá a faculdade de adotar decisões sobre todos os assuntos compreendidos no âmbito de qualquer dos Acordos Comerciais Multilaterais caso assim o solicite um membro em conformidade com o estipulado especificamente em matéria de adoção de decisões no presente Acordo e no Acordo comercial multilateral relevante.*
- 2. Estabelecer-se-á um Conselho Geral composto por representantes de todos os Membros que se reunirá quando cabível. Nos intervalos entre reuniões da Conferência Ministerial o Conselho Geral desempenhará as funções da Conferência. O Conselho Geral cumprirá igualmente as funções que se lhe atribuíam no presente Acordo. O Conselho Geral estabelecerá suas regras de procedimento e aprovará as dos Comitês previstos no parágrafo 7.*

#### *Artigo VI*

##### *A Secretaria*

- 1. Fica estabelecida uma secretaria da OMC (doravante denominada Secretaria), chefiada por um Diretor-Geral.*
- 2. A Conferência Ministerial indicará o Diretor-Geral e adotará os regulamentos que estabeleçam seus poderes, deveres, condições de trabalho e mandato.*
- 3. O Diretor-Geral indicará os integrantes do pessoal da Secretaria e definirá seus deveres e condições de trabalho de acordo com os regulamentos adotados pela Conferência Ministerial.*
- 4. As competências do Diretor-Geral e do pessoal da Secretaria terão natureza exclusivamente Internacional. No desempenho de suas funções, o Diretor-Geral e o pessoal da Secretaria não buscarão nem aceitarão instruções de qualquer governo ou de qualquer outra autoridade Externa à OMC. Além disso eles se absterão de toda ação que possa afetar negativamente sua condição de funcionários Internacionais. Os Membros da OMC respeitarão a natureza internacional das funções do Diretor-Geral e do pessoal da Secretaria e não buscarão influenciá-los no desempenho dessas funções.*

Da leitura dos artigos acima, pode-se resumir, por didático, a estrutura organizacional da OMC da forma a seguir delineada:

**a) Conferência de Ministros:** composto de representantes de todos os Estados signatários da OMC, sendo órgão de caráter deliberativo, dotado de função análoga à legislativa;

- b) **Conselho Geral:** é o órgão de resolução de disputas e mecanismos de revisão de política comercial, dotado de função análoga à executiva e judiciária; e
- c) **Secretariado:** dirigido por um diretor geral, nomeado pela Conferência de Ministros, dotado de função análoga à executiva.

### 3.4.3.3. Funções

As principais atribuições da Organização Mundial do Comércio podem ser ementadas nas três funções abaixo:

- a) gerenciar os acordos que compõem o sistema multilateral de comércio;
- b) servir de fórum para comércio internacional (firmar acordos internacionais); e
- c) supervisionar a adoção dos acordos e sua implementação pelos membros da organização, analisando as políticas comerciais nacionais.

Nessa linha, mister se faz uma breve leitura do art. 3º da Rodada do Uruguai:

#### *Artigo III Funções da OMC*

1. *A OMC facilitará a aplicação administração e funcionamento do presente Acordo e dos Acordos Comerciais Multilaterais e promoverá a consecução de seus objetivos e constituirá também o quadro jurídico para a aplicação, administração e funcionamento dos Acordos Comerciais Plurilaterais.*
2. *A OMC será o foro para as negociações entre seus Membros acerca de suas relações comerciais multilaterais em assuntos tratados no quadro dos acordos incluídos nos Anexos ao presente Acordo. A OMC poderá também servir de foro para ulteriores negociações entre seus Membros acerca de suas relações comerciais multilaterais e de quadro jurídico para a aplicação dos resultados dessas negociações segundo decida a Conferência Ministerial.*
3. *A OMC administrará o entendimento relativo às normas e procedimentos que regem a solução de controvérsias (denominado a seguir 'Entendimento sobre Solução de controvérsias' ou 'ESC') que figura no Anexo 2 do presente Acordo.*
4. *A OMC administrará o mecanismo de Exame das Políticas comerciais (denominado a seguir 'TPRM') estabelecido no anexo 3 do presente Acordo.*
5. *Com o objetivo de alcançar uma maior coerência na formulação das políticas econômicas em escala mundial, a OMC cooperará no que couber com o Fundo Monetário Internacional e com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento e com os órgãos a eles afiliados.*

Outra atribuição de extrema relevância e alta visibilidade que a OMC exerce é o Sistema de Solução de Controvérsias, criado para solucionar os conflitos gerados pela aplicação dos acordos sobre o comércio internacional entre seus membros.



### 3.4.3.4. Sistema de Solução de Controvérsias

O sistema de solução de controvérsias foi concebido durante as negociações da Rodada do Uruguai, sendo usualmente destacado como uma contribuição ímpar para a estabilidade econômica global. Tais negociações resultaram, em 1994, na elaboração do Entendimento sobre Solução de Controvérsias - ESC (*Dispute Settlement Understanding - DSU*), constante no Anexo 2 do Tratado de Marrakesh.

**ANEXO 2**  
**ENTENDIMENTO RELATIVO ÀS NORMAS E PROCEDIMENTOS SOBRE**  
**SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS**

*Os Membros pelo presente acordam o seguinte:*

**Artigo 1**

*Âmbito e Aplicação*

1. *As regras e procedimentos do presente Entendimento se aplicam às controvérsias pleiteadas conforme as disposições sobre consultas e solução de controvérsias dos acordos enumerados no Apêndice 1 do presente Entendimento (denominados no presente Entendimento "acordos abrangidos"). As regras e procedimentos deste Entendimento se aplicam igualmente às consultas e solução de controvérsias entre Membros relativas a seus direitos ou obrigações ao amparo do Acordo Constitutivo da Organização Mundial de Comércio (denominada no presente Entendimento "Acordo Constitutivo da OMC") e do presente Entendimento, considerados isoladamente ou em conjunto com quaisquer dos outros acordos abrangidos.*

2. *As regras e procedimentos do presente Entendimento se aplicam sem prejuízo das regras e procedimentos especiais ou adicionais sobre solução de controvérsias contidos nos acordos abrangidos, conforme identificadas no Apêndice 2 do presente Entendimento. Havendo discrepância entre as regras e procedimentos do presente Entendimento e as regras e procedimentos especiais ou adicionais constantes do Apêndice 2, prevalecerão as regras e procedimentos especiais ou adicionais constantes do Apêndice 2. Nas controvérsias relativas a normas e procedimentos de mais de um acordo abrangido, caso haja conflito entre as regras e procedimentos especiais ou adicionais dos acordos em questão, e se as partes em controvérsia não chegarem a acordo sobre as normas e procedimentos dentro dos 20 dias seguintes ao estabelecimento do grupo especial, o Presidente do Órgão de Solução de Controvérsias previstos no parágrafo 1 do Artigo 2 (denominado no presente Entendimento "OSC"), em consulta com as partes envolvidas na controvérsia, determinará, no prazo de 10 dias contados da solicitação de um dos Membros, as normas e os procedimentos a serem aplicados. O Presidente seguirá o princípio de que normas e procedimentos especiais ou adicionais devem ser aplicados quando possível, e de que normas e procedimentos definidos neste Entendimento devem ser aplicados na medida necessária para evitar conflito de normas.*

O ESC introduziu um modelo mais claro, razoável e organizado de solução de controvérsias, representando grande avanço em face do antigo procedimento adotado pelo GATT. Seu objetivo central é o de promover a segurança e garantir previsibilidade no

sistema multilateral de comércio. Observe-se, todavia, que os efeitos das decisões proferidas não são vinculantes e se caracterizam pelos seguintes elementos:

- a) abrangência: todos os acordos celebrados no âmbito da OMC submetem-se ao mecanismo;
- b) automaticidade: oriunda da regra do consenso negativo, válida para diversos procedimentos, tais como o estabelecimento dos Painéis. Significa que as decisões dos Órgãos de Apelação, dentre outros, servem de garantia para que o mecanismo somente seja interrompido por acordo mútuo das partes em litígio;
- c) exequibilidade: trata-se de adaptação do termo em inglês *enforcement*, traduzindo-se na possibilidade de requerer autorização de retaliação econômica, uma vez constatada eventual descumprimento de decisão do Órgão de Solução de Controvérsias, devidamente embasada em relatório do Painel ou do Corpo de Apelação.

As controvérsias, via de regra, têm origem quando um Estado adota eventual medida de política comercial ou conduta que um ou mais membros da Organização Mundial do Comércio reputem violadora dos acordos celebrados no âmbito da própria organização. Somente estão aptos a acionar o sistema de Solução de Controvérsias os Estados signatários da OMC, seja como parte ou, ainda, na qualidade de terceiro interessado. Assim, não há, a princípio, possibilidade de que agentes não governamentais sejam partes nas disputas. É de se ressaltar que o sistema adotado pelo ESC não objetiva estimular a litigiosidade entre as Nações envolvidas no cenário de comércio internacional, sendo, portanto, incentivado a adoção de soluções mutuamente consentidas e livremente negociadas pelas partes, observadas as regras firmadas nos acordos celebrados no âmbito da OMC. Seguindo essa linha, existem outros instrumentos alternativos, cuja adoção é legitimada pela organização, para promover a devida resolução dos impasses entre os Estados signatários que não necessitam de recursos para o Painel, tampouco para o Corpo de Apelação. Tais instrumentos se traduzem nas seguintes práticas: os bons serviços (*good offices*), a conciliação, a mediação, e a arbitragem, que podem ser requeridas a qualquer tempo do processo por algumas partes envolvidas.

#### **3.4.3.4.1. Órgão de Solução de Controvérsias**

Acionar o Sistema de Solução de Controvérsias é uma operação complexa, pois envolve as partes e os terceiros interessados, bem como diversas etapas procedimentais, tais como os Grupos Especiais do Órgão de Solução de Controvérsias, o Corpo de Apelação (*Appellate Body*) e o Secretariado da OMC, além de especialistas independentes, autoridades de comércio exterior que podem ser ouvidos. O Órgão de Solução de Controvérsias - OSC - (*Dispute Settlement Body*) encontra-se diretamente vinculado ao Conselho Geral, sendo, como este, composto por todos os representantes da OMC. É o responsável por todo o processo de Solução de Controvérsias previsto no ESC com autoridade para estabelecer os Grupos Especiais, adotar seus relatórios, podendo, ainda, estabelecer o Corpo de Apelação (*Appellate Body*) e autorizar a suspensão de obrigações nos termos dos acordos previamente pactuados.

**ANEXO 2**  
**ENTENDIMENTO RELATIVO ÀS NORMAS E PROCEDIMENTOS SOBRE**  
**SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS**

(...)

Artigo 2

Administração

1. *Pelo presente Entendimento estabelece-se o Órgão de Solução de Controvérsias para aplicar as presentes normas e procedimentos e as disposições em matéria de consultas e solução de controvérsias dos acordos abrangidos, salvo disposição em contrário de um desses acordos. Conseqüentemente, o OSC tem competência para estabelecer grupos especiais, acatar relatórios dos grupos especiais e do órgão de Apelação, supervisionar a aplicação das decisões e recomendações e autorizar a suspensão de concessões e de outras obrigações determinadas pelos acordos abrangidos. Com relação às controvérsias que surjam no âmbito de um acordo dentre os Acordos Comerciais Plurilaterais, entender-se-á que o termo "Membro" utilizado no presente Entendimento se refere apenas aos Membros integrantes do Acordo Comercial Plurilateral em questão. Quando o OSC aplicar as disposições sobre solução de controvérsias de um Acordo Comercial Plurilateral, somente poderão participar das decisões ou medidas adotadas pelo OSC aqueles Membros que sejam partes do Acordo em questão.*
2. *O OSC deverá informar os pertinentes Conselhos e Comitês da OMC do andamento das controvérsias relacionadas com disposições de seus respectivos acordos.*
3. *O OSC se reunirá com a freqüência necessária para o desempenho de suas funções dentro dos prazos estabelecidos pelo presente Entendimento.*
4. *Nos casos em que as normas e procedimentos do presente Entendimento estabeleçam que o OSC deve tomar uma decisão tal procedimento será por consenso*<sup>1</sup>.

Da leitura do art. 2º, acima transcrito, depreende-se que suas decisões baseiam-se no princípio do consenso. É de se ressaltar que, quando o OSC estabelece Painéis, aprova relatórios de algum destes ou do Corpo de Apelação, ou, ainda, autoriza retaliações

---

<sup>1</sup> Considerar-se-á que o OSC decidiu por consenso matéria submetida a sua consideração quando nenhum Membro presente à reunião do OSC na qual a decisão foi adotada a ela se opuser formalmente.

econômicas, só não aprovará a eventual decisão caso haja um consenso negativo sobre ela. Em outras palavras, caso um membro deseje bloquear alguma decisão do OSC, em razão da mesma revelar-se ineficiente *in casu*, deverá convencer todos os outros membros da OMC, inclusive seu *ex adverso* no caso, para ter sucesso em sua empreitada.

#### 3.4.3.4.2. Procedimentos

O procedimento de solução de controvérsias encontra-se estruturado nas seguintes fases:

- a) consultas: trata-se da etapa exordial, que se inicia mediante proposta da parte demandante, com previsão no art. 4º do Entendimento sobre Solução de Controvérsias. Para tanto, é imprescindível dar ciência ao *ex adverso* sobre a possibilidade de eventual disputa, quando a parte demandada deverá responder ao pedido em dez dias, abrindo-se para eventuais informações em até trinta dias. Nesta etapa, a discussão é restrita às partes e, na eventualidade de não haver possibilidade de acordo, é possível que o demandante pleiteie o estabelecimento de grupos especiais junto ao OSC para solução da controvérsia;

##### *Artigo 4 Consultas*

1. *Os Membros afirmam sua determinação de fortalecer e aperfeiçoar a eficácia dos procedimentos de consulta utilizados pelos Membros.*
2. *Cada Membro se compromete a examinar com compreensão a argumentação apresentada por outro Membro e a conceder oportunidade adequada para consulta com relação a medidas adotadas dentro de seu território que afetem o funcionamento de qualquer acordo abrangido.*

(...)

##### *Artigo 5 Bons Ofícios, Conciliação e Mediação*

1. *Bons ofícios, conciliação e mediação são procedimentos adotados voluntariamente se as partes na controvérsia assim acordarem.*
2. *As diligências relativas aos bons ofícios, à conciliação e à mediação, e em especial as posições adotadas durante as mesmas pelas partes envolvidas nas controvérsias, deverão ser confidenciais e sem prejuízo dos direitos de quaisquer das partes em diligências posteriores baseadas nestes procedimentos.*

- b) grupos especiais: são constituídos nos termos dos arts. 6º e seguintes do ESC e operam de forma análoga a um tribunal, sendo considerados a primeira instância julgadora no âmbito da OSC. É usualmente composto por três ou, excepcionalmente, por cinco

especialistas selecionados para a hipótese *sub examine*. Significa dizer que não há um grupo especial permanente, mas são montados *ad hoc*. As partes deverão indicar os componentes, casuisticamente e de comum acordo, com base em nomes apresentados pelo Secretariado. A parte demandante, em querendo estabelecer um grupo especial, deve requerê-lo expressamente, sendo que, tão-somente, pelo consenso negativo de todos os membros do OSC poderá ser vetada sua constituição. Vale ressaltar, outrossim, que suas deliberações iniciais deverão ser confidenciais. Uma vez estabelecido, o grupo especial terá, após a definição de sua composição, prazo de seis meses para apresentar o relatório final. Durante o trâmite de seus trabalhos, deverá se reunir com as partes para fixar os prazos que serão adotados, inclusive para oitiva de terceiros interessados, bem como elaborar e entregar às partes relatório preliminar, depois da apreciação do requerimento exordial e de sua resposta. O relatório provisório deverá ser revisto pelo grupo especial, a fim de que seja lavrado o relatório final, devendo ser traduzido para os dois idiomas oficiais da OMC, a saber, espanhol e inglês, e adotado pelo OSC, quando finalmente o público terá franqueado acesso ao seu teor;

#### Artigo 6

##### *Estabelecimento de Grupos Especiais*

1. *Se a parte reclamante assim o solicitar, um grupo especial será estabelecido no mais tardar na reunião do OSC seguinte àquela em que a solicitação aparece pela primeira vez como item da agenda do OSC, a menos que nessa reunião o OSC decida por consenso não estabelecer o grupo especial*<sup>5</sup>.
2. *Os pedidos de estabelecimento de grupo especial deverão ser formulados por escrito. Deverão indicar se foram realizadas consultas, identificar as medidas em controvérsia e fornecer uma breve exposição do embasamento legal da reclamação, suficiente para apresentar o problema com clareza. Caso a parte reclamante solicite o estabelecimento do grupo especial com termos de referência diferentes dos termos padrão, o pedido escrito deverá incluir sugestão de texto para os termos de referência especiais.*

(...)

#### Artigo 10

##### *Terceiros*

1. *Os interesses das partes em controvérsia e os dos demais Membros decorrentes do acordo abrangido ao qual se refira a controvérsia deverão ser integralmente levados em consideração no correr dos trabalhos dos grupos especiais.*
2. *Todo Membro que tenha interesse concreto em um assunto submetido a um grupo especial e que tenha notificado esse interesse ao OSC (denominado no presente Entendimento "terceiro") terá oportunidade de ser ouvido pelo grupo especial e de apresentar-lhe comunicações escritas. Estas comunicações serão também fornecidas às partes em controvérsia e constarão do relatório do grupo especial.*

---

<sup>5</sup> Se a parte reclamante assim solicitar, uma reunião do OSC será convocada com tal objetivo dentro dos quinze dias seguintes ao pedido, sempre que se dê aviso com antecedência mínima de 10 dias.

3. *Os terceiros receberão as comunicações das partes em controvérsia apresentadas ao grupo especial em sua primeira reunião.*

4. *Se um terceiro considerar que uma medida já tratada por um grupo especial anula ou prejudica benefícios a ele advindos de qualquer acordo abrangido, o referido Membro poderá recorrer aos procedimentos normais de solução de controvérsias definidos no presente Entendimento. Tal controvérsia deverá, onde possível, ser submetida ao grupo especial que tenha inicialmente tratado do assunto.*

c) *apelação*: caso uma das partes envolvidas no painel discorde do relatório final, poderá apelar ao Corpo ou Órgão de Apelação, será estabelecido pelo Órgão de Solução de Controvérsias, que funcionará como uma segunda instância em face das decisões dos Grupos Especiais, nos termos do art. 17 e seguintes do ESC. Tal corpo será composto por sete membros, cuja escolha será feita por meio de um sistema de rotação estabelecido nos procedimentos do Corpo de Apelação. Seus membros são indicados pelo OSC, tendo mandato de quatro anos, com possibilidade de uma única recondução por igual período. Por sua vez, as vagas serão preenchidas de acordo com a respectiva vacância. Caso a nomeação ocorra antes do término do mandato do predecessor, o sucessor deverá esperar o termo final para nomeação. Os membros escolhidos devem ser pessoas de notório conhecimento e com grande experiência jurídica, em comércio internacional e outras matérias abordadas pela organização. Outrossim, não poderão ter filiação oficial a qualquer governo, devem estar sempre disponíveis quando convocadas e ter ciência das atividades do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. O acesso ao Órgão de Apelação não é franqueado a terceiros interessados, sendo restrito somente àqueles envolvidos na disputa. É facultado aos terceiros, desde que notifiquem previamente o OSC do seu substancial interesse, a possibilidade de envio de submissões por escrito, podendo ser eventualmente ouvidas pelo Corpo de Apelação. Em geral, todo o trâmite junto ao Órgão de Apelação deve ser concluído em até sessenta dias, contados da data em que é feita a notificação pela parte apelante. Caso não haja possibilidade de conclusão dos trabalhos nesse prazo, a instância recursal deverá solicitar, por escrito e fundamentadamente, prorrogação do prazo pelo tempo que se fizer necessário, não podendo ultrapassar noventa dias. A matéria da apelação deverá ser restrita a questões de direito trazidas pelo grupo especial em seu relatório final, bem como a possíveis interpretações que couberem, a fim de ser estabelecida a exegese que melhor se aplique *in casu*. Os procedimentos de trabalho são confidenciais e os relatórios produzidos pelo

Corpo de Apelação são confeccionados sem a presença das partes envolvidas, assim como todas as opiniões expressadas por indivíduos participantes dos trâmites também deverão ser confidenciais e anônimas. Garante-se ao Corpo de Apelação o poder de sustentar, alterar ou inverter as decisões proferidas pelo grupo especial em seu relatório final. A decisão do Corpo de Apelação deve ser referendada pelo OSC e aceita incondicionalmente pelos demandantes, a não ser que o OSC decida por consenso em não aceitar a decisão proferida pelo Corpo, em um prazo de 30 dias, a partir da data de circulação entre as partes da decisão proferida;

*Artigo 17  
Apelação*

*1. O OSC constituirá um órgão Permanente de Apelação, que receberá as apelações das decisões dos grupos especiais. Será composto por sete pessoas, três das quais atuarão em cada caso. Os integrantes do órgão de Apelação atuarão em alternância. Tal alternância deverá ser determinada pelos procedimentos do órgão de Apelação.*

*2. O OSC nomeará os integrantes do órgão de Apelação para períodos de quatro anos, e poderá renovar por uma vez o mandato de cada um dos integrantes. Contudo, os mandatos de três das sete pessoas nomeadas imediatamente após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC, que serão escolhidas por sorteio, expirará ao final de dois anos. As vagas serão preenchidas à medida que forem sendo abertas. A pessoa nomeada para substituir outra cujo mandato não tenha expirado exercerá o cargo durante o período que reste até a conclusão do referido mandato.*

d) implementação: após a decisão, o país que realizou a conduta reputada como violadora das boas práticas de comércio internacional, deverá imediatamente modificá-la e, caso continue a quebrar o acordo, deverá oferecer uma compensação ou sofrer uma retaliação. Prioriza-se, nessa etapa, a modificação na conduta daquele que perdeu a demanda, para que se adapte às regras e às recomendações estipuladas. Tal atitude é essencial para garantir a efetiva resolução da disputa e o benefício de todos. Para tanto, a parte sucumbente deverá demonstrar suas intenções para o OSC, em 30 dias da data da adoção dos relatórios, apresentando as medidas que irá implementar. Se a obediência das determinações se provar impraticável, será concedido tempo razoável para apresentação de novas medidas. Caso reste frustrada essa nova tentativa, a parte sucumbente deverá entrar em negociação com o vencedor para a determinação conjunta de uma forma de compensação. Se, passados vinte dias, nenhuma medida considerada satisfatória for implementada, é facultado à parte vencedora solicitar ao OSC autorização para impor sanções comerciais em face do sucumbente. O OSC encontra-se vinculado a

apresentação de resposta, em até trinta dias, salvo se houver consenso negativo contra tal ato. Em princípio, as sanções devem ser impostas ao mesmo setor da disputa, mas caso se revele impraticável ou ineficiente, as sanções podem ser impostas em setores diferentes do mesmo acordo, ou, ainda, sobre um acordo diferente. Objetiva-se minimizar as chances das ações serem tomadas sobre setores que, a princípio, não sejam relacionados com a querela comercial e, concomitantemente, permitir que a ação seja realmente efetiva.

#### *Artigo 20*

##### *Calendário das Decisões do OSC*

*Salvo acordado diferentemente pelas partes em controvérsia, o período compreendido entre a data de estabelecimento do grupo especial pelo OSC e a data em que o OSC examinar a adoção do relatório do grupo especial ou do órgão de Apelação não deverá, como regra geral, exceder nove meses quando o relatório do grupo especial não sofrer apelação ou 12 meses quando houver apelação. Se o grupo especial ou o órgão de Apelação, com base no parágrafo 9 do Artigo 12 ou parágrafo 5 do Artigo 17, decidirem pela prorrogação do prazo de entrega de seus relatórios, o prazo adicional será acrescentado aos períodos acima mencionados.*

#### *Artigo 21*

##### *Supervisão da Aplicação das Recomendações e Decisões*

*1. O pronto cumprimento das recomendações e decisões do OSC é fundamental para assegurar a efetiva solução das controvérsias, em benefício de todos os Membros.*

*(...)*

#### *Artigo 22*

##### *Compensação e Suspensão de Concessões*

*1. A compensação e a suspensão de concessões ou de outras obrigações são medidas temporárias disponíveis no caso de as recomendações e decisões não serem implementadas dentro de prazo razoável. No entanto, nem a compensação nem a suspensão de concessões ou de outras obrigações é preferível à total implementação de uma recomendação com o objetivo de adaptar uma medida a um acordo abrangido. A compensação é voluntária e, se concedida, deverá ser compatível com os acordos abrangidos.*

*2. Se o Membro afetado não adaptar a um acordo abrangido a medida considerada incompatível ou não cumprir de outro modo as recomendações e decisões adotadas dentro do prazo razoável determinado conforme o parágrafo 3 do Artigo 21, tal Membro deverá, se assim for solicitado, e em período não superior à expiração do prazo razoável, entabular negociações com quaisquer das partes que hajam recorrido ao procedimento de solução de controvérsias, tendo em vista a fixação de compensações mutuamente satisfatórias. Se dentro dos 20 dias seguintes à data de expiração do prazo razoável não se houver acordado uma compensação satisfatória, quaisquer das partes que hajam recorrido ao procedimento de solução de controvérsias poderá solicitar autorização do OSC para suspender a aplicação de concessões ou de outras obrigações decorrentes dos acordos abrangidos ao Membro interessado.*

*3. Ao considerar quais concessões ou outras obrigações serão suspensas, a parte reclamante aplicará os seguintes princípios e procedimentos:*



Desta feita, apresenta-se o sistema de solução de controvérsias no âmbito da OMC, experiência esta que tem se revelado essencial no que se refere à Ordem Econômica Internacional.

#### **3.4.4. Da Defesa Comercial e seus instrumentos**

Por defesa comercial entende-se todo o processo de acompanhamento e interferência no volume de bens, produtos, mercadorias e serviços importados, com o fim de se garantir a consecução das relações de comércio exterior, sem que haja danos ou prejuízos para a produção e a indústria doméstica.

Observe-se que as condutas consideradas como violadoras às regras, práticas e costumes de comércio internacional podem e devem ser neutralizadas por meio do uso dos instrumentos de defesa comercial, em especial pela imposição de medidas *antidumping* ou compensatórias, com o fim de se evitar danos ou se recompor o equilíbrio financeiro do mercado interno. Outrossim, as medidas de salvaguardas têm por escopo garantir proteção, em caráter temporário, a setores específicos da indústria nacional em face da entrada de mercadorias importadas, a fim de assegurar que este nicho da economia se reestruture em termos competitivos, mediante compromisso assumido junto às Autoridades Comerciais.

O Sistema Brasileiro de Defesa Comercial encontra-se, atualmente, estruturado em torno da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX e do Departamento de Defesa Comercial – DECOM, que é órgão vinculado à Secretaria de Comércio Exterior, integrante do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Merece destaque a ação desenvolvida pelas autoridades brasileiras comerciais (MDICT) em conjunto com as entidades representativas da indústria e do empresariado nacional, na defesa e educação comercial, cujo trabalho e pesquisa resultou na elaboração do Manual de Defesa Comercial,<sup>46</sup> editado pela Federação de Indústrias do Rio de Janeiro, precioso manancial e fonte constante de consulta, do qual foram transcritos e extraídos diversos conceitos técnicos a seguir apresentados, devidamente adaptados ao jargão jurídico, com base na normatização pertinente.

A legislação básica, aplicável ao tema Defesa Comercial, no Brasil, tem como

---

<sup>46</sup>Manual de Defesa Comercial. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – 1997.

fundamento legal a Lei nº 9.019, de 30.03.95, modificada pelo artigo 53 da Medida Provisória nº 2.113, de 2001, que dispõe sobre a aplicação dos direitos previstos no Acordo *Antidumping* e no Acordo de Subsídios e Direitos Compensatórios.

#### **3.4.4.1. Infrações ao Comércio Exterior**

Por infrações ao comércio exterior entendem-se todas as práticas, oriundas tanto dos agentes econômicos privados, quanto dos Estados Soberanos, envolvidos no cenário de trocas comerciais internacionais, tendentes a configurar práticas anticompetitivas potencialmente danosas à produção e à indústria domésticas, bem como a caracterizar protecionismo e privilégios injustificáveis, perniciosos às relações comerciais externas.

Observe-se que, diante de tais condutas, cada Estado adota práticas de Defesa Comercial que lhes são próprias, obedecidas, todavia, o regramento geral estabelecido nos acordos internacionais, celebrados no âmbito da Organização Mundial do Comércio.

Outrossim, por indústria doméstica entende-se o conjunto de agentes econômicos, detentores de fatores de produção de bens similares ou diretamente concorrentes ao produto importado, estabelecidos no território nacional, ou, ainda, os agentes produtores cuja fabricação total de bens similares ou diretamente concorrentes ao bem importado constitua uma proporção substancial da produção nacional de tais mercadorias. Por indústria consideram-se, ainda, as atividades ligadas à agricultura e a extração de minerais.

No caso de haver produtor nacional vinculado aos exportadores ou aos importadores, ou sejam, eles próprios, importadores do bem objeto de infração, tais produtores não serão obrigatoriamente incluídos na definição de indústria doméstica, referindo-se a mesma ao restante dos produtores nacionais.

Oportuno ressaltar que, quando o território nacional puder ser dividido em dois ou mais mercados competitivos e as importações do produto objeto de eventual conduta infracional se concentrarem em um desses mercados, a indústria doméstica será considerada como o conjunto de produtores domésticos em atividade neste nicho da economia, desde que tais produtores comercializem neste mercado toda ou quase toda sua produção, bem como que a demanda local não seja suprida por produtores estabelecidos em outros pontos do território nacional em proporção substancial.

Considera-se por prejuízo grave a deterioração, geral e significativa, do estado de uma determinada indústria doméstica. Outrossim, por ameaça de prejuízo grave, entende-se a clara iminência de dano em potencial, com base em elementos fáticos, não apenas em alegações ou possibilidades remotas.

Para fins de determinação de ameaça ou de configuração de prejuízo grave causado pelo aumento das importações, devem ser levados em conta todos os fatores objetivos e quantificáveis relacionados à situação da indústria doméstica afetada, em particular, os seguintes: a) o volume e a taxa de crescimento das importações do produto, em termos absolutos e relativos; b) a parcela do mercado interno, absorvida por importações crescentes; c) o impacto sobre a indústria doméstica, evidenciado pelas alterações de fatores econômicos, a saber, produção, capacidade utilizada, estoques, vendas, participação no mercado, queda ou estabilização de preços, eventualmente ocorrido na ausência de entrada de mercadorias importadas, lucros e perdas, rendimento de capital investido, fluxo de caixa e emprego; e d) outros fatores que, embora não relacionados com a evolução das importações, possam estar afetando a situação da indústria doméstica em causa.

No caso de alegação de ameaça de prejuízo grave, examinar-se-á, em caráter suplementar, se é previsível, de forma cabal e inequívoca, que tal lesão venha a se materializar, configurando prejuízo em potencial. Para tanto, levar-se-á em consideração na análise, consoante estabelecido no direito pátrio e nos acordos internacionais, fatores como a taxa de aumento das exportações para o Brasil, a capacidade de exportação, existente ou potencial, dos países fornecedores e a probabilidade de as exportações resultantes dessa capacidade se destinarem ao mercado brasileiro.

Dentre as diversas práticas infrativas, merecem destaque, por serem mais usuais, as listadas a seguir.

#### **3.4.4.1.1. *Dumping***

Infração ao comércio exterior decorrente da exportação de mercadoria em patamares inferiores aos valores comercializados em seu mercado de origem. Em outras palavras, trata-se da exportação de mercadoria em preço vil, objetivando avanço predatório

sobre mercado externo, considerando-se os preços praticados pelo respectivo exportador em seu mercado interno.

Assim, restará configurada a ocorrência da prática de *dumping*, quando um agente econômico exportar para um determinado mercado comprador um produto a preço (preço de exportação) abaixo daquele que pratica para produto similar, nas trocas comerciais realizadas em seu mercado interno de origem (valor normal). Destarte, tal divergência de preços já é, por si só, considerada como prática de comércio desleal. Nos termos do art. 4º do Decreto nº 1.602, de 1995:

“Art. 4º Para os efeitos deste Decreto, considera-se prática de dumping a introdução de um bem no mercado doméstico, inclusive sob as modalidades de drawback, a preço de exportação inferior ao valor normal.”

Considera-se que há similaridade de produtos, quando ocorrer identidade de características entre a mercadoria vendida no mercado interno de origem e o produto exportado, ou, quando não existir produto idêntico, a um outro bem que apresente características suficientemente semelhantes de consumo, uso e destinação. Por preço de exportação entende-se o preço efetivamente pago ou a pagar pelo produto exportado ao mercado comprador. Tal preço, em princípio, deverá ser o preço *ex fabrica*, isto é, sem incidência de tributação, e à vista.

Por valor normal considera-se o preço, normalmente *ex fabrica*, sem acréscimos tributários, e à vista, pelo qual a mercadoria exportada é vendida no mercado interno do país exportador, em volume significativo e em operações comerciais normais, isto é, vendas a compradores independentes e nas quais seja objetivado e auferido lucro.

Por margem de *dumping* considera-se a diferença entre o valor normal e o preço de exportação. Para que tal diferença seja calculada, mister se faz a comparação justa entre o preço de exportação e o valor normal, vigentes durante o período estabelecido para investigação de existência *dumping*. Tal período é considerado, normalmente, como o interregno de um ano, nunca sendo inferior a seis meses.

Caso o produto não seja exportado diretamente do país de origem, o preço de exportação será comparado com o valor normal encontrado neste país intermediário. No entanto, poder-se-á efetuar a comparação com o preço praticado no país de origem (valor normal), caso: a) o produto só transite pelo país intermediário; b) não ocorra produção do

produto neste país intermediário; ou c) não tenha parâmetro de preço comparável para o produto no país intermediário.

Outrossim, para que a comparação entre os dois preços seja justa, mister se faz que ambos estejam no mesmo nível de comércio, considerando-se normalmente o montante *ex fabrica*, bem como que sejam relativos aos interregnos de tempo mais próximos possíveis. Devem ser consideradas, ainda, na comparação, diferenças na tributação, nos níveis de comércio, nas quantidades, nas características físicas, nas condições de comercialização e quaisquer outras que afetem a análise de valores, sendo, na medida do possível, eliminadas por meio de ajustes.

Destarte, a margem de *dumping* será calculada para cada um dos agentes econômicos estrangeiros, fabricantes do produto investigado, ou, caso esse número seja muito grande, poderá ser feita através de amostragem. A margem de *dumping* será calculada, assim, para cada um dos que compõem a amostra e, para os não incluídos, atribuir-se-á a margem ponderada de *dumping*, a ser obtida a partir das margens de cada uma das empresas incluídas na amostragem.

Por fim, para o cálculo da margem de *dumping*, podem ser utilizados, em princípio, dois métodos: a) a diferença entre o valor normal e o preço de exportação para cada transação; ou b) a diferença entre o valor normal médio ponderado e o preço médio ponderado de exportação de todas as transações comparáveis.

#### **3.4.4.1.2. Subsídios**

Considera-se subsídio a assunção da totalidade ou de parcela do custo de fabricação, produção, exportação ou transporte de qualquer produto, de forma direta ou indireta, por parte de órgãos ou entidades de fomento, com o fito de dar margem indevida de vantagem ao produtor, quando de suas trocas de comércio exterior. Nos termos do art. 4º do Decreto nº 1.751, de 1995:

*Art. 4º Para os fins deste Decreto, considera-se que existe subsídio quando é conferido um benefício em função das hipóteses a seguir:*

*I – haja, no país exportador, qualquer forma de sustentação de renda ou de preços que, direta ou indiretamente, contribua para aumentar exportações ou reduzir importações de qualquer produto; ou*

*II – haja contribuição financeira por um governo ou órgão público, no interior do*

*território do país exportador, denominado a partir daqui 'governo', nos casos em que:*

- a) a prática do governo implique transferência direta de fundos (doações, empréstimos, aportes de capital, entre outros) ou potenciais transferências diretas de fundos ou obrigações (garantias de empréstimos, entre outros); ou*
- b) sejam perdoadas ou deixem de ser recolhidas receitas públicas devidas (incentivos fiscais, entre outros), não sendo consideradas como subsídios as isenções, em favor dos produtos destinados à exportação, de impostos ou taxas habitualmente aplicados ao produto similar quando destinados ao consumo interno, nem a devolução ou abono de tais impostos ou taxas, desde que o valor não exceda os totais devidos, de acordo com Artigo XVI do GATT/1994 e os Anexos I e III do Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias; ou*
- c) o governo forneça bens ou serviços além daqueles destinados à infra-estrutura geral, ou quando adquiria bens; ou*
- d) o governo faça pagamentos a um mecanismo de fundo, ou instrua ou confie à entidade privada a realizar uma ou mais das funções descritas nas alíneas anteriores, as quais seriam normalmente incumbência do governo, e cuja atuação não difira, de modo significativo, da prática habitualmente seguida pelos governos.*

*Parágrafo único. O termo 'produto similar' será entendido como produto idêntico, igual sob todos os aspectos ao produto que se está examinado, ou, na ausência de tal produto, outro que, embora não exatamente igual sob todos os aspectos, apresente características muito próximas às do produto em consideração."*

Outrossim, entende-se como subsídio a concessão de um benefício, em função das seguintes hipóteses: ocorra, no país exportador, qualquer forma de sustentação de renda ou de preços que, direta ou indiretamente, contribua para aumentar exportações ou reduzir importações de qualquer produto; ou exista, ainda, contribuição financeira por um governo ou órgão público, no interior do território do país exportador.

#### **3.4.4.2. Instrumentos de Defesa Comercial**

Por instrumentos de defesa comercial entende-se o conjunto de atos e medidas, adotadas pelo Estado brasileiro para resguardar os interesses de seus exportadores, proteger seu mercado interno do avanço predatório de agentes econômicos estrangeiros, bem como para evitar prejuízos ou recompor os danos experimentados por agentes econômicos nacionais, participantes do comércio exterior brasileiro, mormente no que tange à produção e à indústria doméstica.

Os instrumentos de defesa comercial, no Brasil, têm fundamento na Lei nº 9.019, de 30 de março de 1995, que dispõe sobre a aplicação dos direitos previstos no Acordo *Antidumping* e no Acordo de Subsídios e Direitos Compensatórios, e dá outras providências.

Os referidos instrumentos têm aplicação em três vertentes básicas, que visam

tanto coibir condutas anticoncorrenciais de caráter internacional, quanto permitir a adoção de medidas transparentes de proteção à produção e à indústria doméstica.

Observe-se que, a teor do art. 1º da referida lei, a seguir transcrito, os instrumentos de defesa comercial somente poderão ser aplicados após a observância do devido processo legal, que tramitará sob forma de procedimento administrativo perante o Departamento de Defesa Comercial – DECOM, órgão vinculado à Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, todos pertencentes ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior brasileiro, no qual se assegurará o contraditório, a ampla defesa, a transparência, bem como a ampla participação de todos os setores e entidades envolvidos:

*Art. 1º Os direitos antidumping e os direitos compensatórios, provisórios ou definitivos, de que tratam o Acordo Antidumping e o Acordo de Subsídios e Direitos Compensatórios, aprovados, respectivamente, pelos Decretos Legislativos nos 20 e 22, de 5 de dezembro de 1986, e promulgados pelos Decretos nos 93.941, de 16 de janeiro de 1987, e 93.962, de 22 de janeiro de 1987, decorrentes do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (Gatt), adotado pela Lei nº 313, de 30 de julho de 1948, e ainda o Acordo sobre Implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994 e o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, anexados ao Acordo Constitutivo da Organização Mundial de Comércio (OMC), parte integrante da Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do Gatt, assinada em Marraqueche, em 12 de abril de 1994, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994, promulgada pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, serão aplicados mediante a cobrança de importância, em moeda corrente do País, que corresponderá a percentual da margem de dumping ou do montante de subsídios, apurados em processo administrativo, nos termos dos mencionados Acordos, das decisões PC/13, PC/14, PC/15 e PC/16 do Comitê Preparatório e das partes contratantes do Gatt, datadas de 13 de dezembro de 1994, e desta lei, suficientes para sanar dano ou ameaça de dano à indústria doméstica.*

Da leitura do dispositivo legal acima transcrito, depreende-se que, após os trâmites procedimentais, caso a Autoridade Comercial decida pela aplicação de instrumentos de defesa comercial, estes se materializarão por meio de direitos *antidumping* ou compensatórios (também denominados medidas), que se tratam de tarifação pecuniária a ser cobrada, via de regra, mediante alíquota *ad valorem* sobre os produtos ou bens importados, calculados com base na margem de *dumping* ou do montante de subsídios acionáveis, apurados em prévio processo administrativo investigativo.

Ressalte-se que os direitos *antidumping* e os direitos compensatórios serão cobrados independentemente de quaisquer obrigações de natureza tributária relativas à importação dos produtos afetados, tendo natureza jurídica de receitas originárias, enquadradas na categoria de

entradas compensatórias previstas no art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a teor da exegese do art. 10 e parágrafo único da Lei nº 9.019/95.<sup>47</sup>

Poderão ser aplicadas medidas em caráter provisório durante o trâmite do feito investigativo e antes de sua conclusão, quando, preliminarmente, se averiguar a existência de indícios suficientes da prática de *dumping* ou de concessão de subsídios acionáveis, e que tais práticas são potencialmente danosas à indústria doméstica, fazendo-se mister impedir a consecução de seus efeitos no curso da investigação.

Todavia, cumpre frisar que, poderá ser suspensa a exigibilidade dos direitos provisórios, até decisão final do processo, a critério da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX, desde que o importador ofereça garantia equivalente ao valor integral da obrigação e demais encargos legais, que consistirá em depósito em dinheiro ou fiança bancária. Observe-se que, em todos os casos, a garantia deverá assegurar a aplicação das mesmas normas que disciplinam a hipótese de atraso no pagamento de tributos federais, inclusive juros, desde a data de vigência dos direitos provisórios. A prestação de garantia, nos termos acima descritos, é condição *sine qua non* para o desembaraço aduaneiro dos bens objeto da aplicação dos direitos provisórios.

Compete à SECEX, por intermédio da DECOM, mediante processo administrativo, apurar a margem de *dumping* ou o montante de subsídio, a existência de dano e a relação causal entre esses, sendo competência da CAMEX fixar os direitos provisórios ou definitivos, bem como decidir sobre a suspensão da exigibilidade das medidas e dos direitos provisórios.<sup>48</sup> O ato de imposição de direitos *antidumping* ou compensatórios, provisórios ou definitivos, deverá indicar o prazo de vigência, o produto atingido, o valor da obrigação, o país de origem ou de exportação, as razões pelas quais a decisão foi tomada, e, quando couber, o nome dos exportadores.

---

<sup>47</sup>Art. 10. Para efeito de execução orçamentária, as receitas oriundas da cobrança dos direitos *antidumping* e dos direitos compensatórios, classificadas como receitas originárias, serão enquadradas na categoria de entradas compensatórias previstas no parágrafo único do art. 3º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Parágrafo único. As receitas oriundas da cobrança dos direitos *antidumping* e dos Direitos Compensatórios de que trata este artigo, serão destinadas ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, para aplicação na área de comércio exterior, conforme diretrizes estabelecidas pela CAMEX.

<sup>48</sup>Nos termos das disposições contidas no Decreto nº 3.981, de 24 de outubro de 2001, compete à Câmara de Comércio Exterior – CAMEX fixar direitos *antidumping* e compensatórios, provisórios ou definitivos, e salvaguardas; decidir sobre a suspensão da exigibilidade dos direitos provisórios; homologar compromisso de preços; e definir diretrizes para a aplicação das receitas oriundas da cobrança dos direitos *antidumping* e compensatórios.



Tem legitimidade ativa, em caráter ordinário, para acionar as Autoridades Comerciais brasileiras, com o fito de instaurar procedimento administrativo investigativo, os produtores domésticos do bem similar, os importadores ou consignatários do bem investigados, os exportadores ou produtores estrangeiros do referido bem, inclusive o Estado Soberano de origem, bem como demais partes interessadas, sejam indígenas ou alienígenas. Outrossim, é garantida legitimação ativa extraordinária às entidades de classe que representem os interesses dos produtores domésticos, dos importadores ou dos exportadores.

Todo o procedimento deve observar o devido processo legal, estabelecido pela legislação pátria e pelas regras da OMC, primando pelas garantias de contraditório, ampla defesa e transparência na tramitação do feito, sob pena de contestação da medida perante a Autoridade Comercial Internacional e eventual revogação da mesma.

Como via de transação alternativa à aplicação de medidas ou direitos compensatórios, poderá ser celebrado, perante a Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, submetido a homologação da CAMEX, com o exportador ou o governo do país exportador termo de compromisso que elimine os efeitos prejudiciais decorrentes da prática de *dumping* ou de subsídios. Na hipótese de homologação de compromisso, a investigação será suspensa, sem a imposição de direitos provisórios ou definitivos, ressalvadas disposições em contrário contidas nos Acordos *Antidumping* e nos Acordos de Subsídios e Direitos Compensatórios.

O cumprimento das obrigações resultantes da aplicação das medidas e dos direitos *antidumping* e compensatórios, em caráter definitivo ou provisório, será condição *sine qua non* para a introdução no comércio do Brasil de produtos objeto de *dumping* ou subsídio. Outrossim, a cobrança dos direitos *antidumping* e compensatórios, provisórios ou definitivos, quando se tratar de valor em dinheiro, bem como, se for o caso, para sua restituição, é de competência da Secretaria de Receita Federal – SRF do Ministério da Fazenda. Na hipótese de eventual verificação de inadimplemento da obrigação, a SRF encaminhará a documentação pertinente à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional para inscrição do débito em Dívida Ativa da União e respectiva cobrança.

Os direitos *antidumping* ou compensatórios, provisórios ou definitivos, somente serão aplicados sobre bens despachados para consumo a partir da data da publicação do ato que os

estabelecer, excetuando-se os casos de retroatividade previstos nos Acordos *Antidumping* e nos Acordos de Subsídios e Direitos Compensatórios, tendo vigência temporária, a ser definida no ato de seu estabelecimento. Observe-se que os direitos provisórios terão vigência não superior a cento e vinte dias, salvo no caso de direitos *antidumping*, quando, por decisão da CAMEX, poderão vigorar por um período de até duzentos e setenta dias, observado o disposto nos Acordos *Antidumping*.

Por sua vez, os direitos os definitivos ou compromisso homologado só permanecerão em vigor durante o tempo e na medida necessária para eliminar ou neutralizar as práticas de *dumping* e a concessão de subsídios que estejam causando dano. Em nenhuma hipótese, vigorarão por mais de cinco anos, exceto quando, no caso de revisão, se mostre necessário manter a medida para impedir a continuação ou a retomada do *dumping* e do dano causado pelas importações objeto de *dumping* ou subsídio.

Caso os exportadores envolvidos no processo de investigação desejem a extensão para até seis meses do prazo de vigência de direitos *antidumping* provisórios, deverão apresentar à SECEX solicitação formal nesse sentido, no prazo máximo de trinta dias antes do término do período de vigência do direito.

#### **3.4.4.2.1. Medidas *antidumping***

Têm por escopo evitar que os produtores nacionais experimentem danos injustificáveis, oriundos de importações realizadas a preços de *dumping*, prática esta considerada como desleal nos termos determinados nos acordos de comércio internacional, no âmbito da Organização Mundial do Comércio.

Por medida ou direito *antidumping* entende-se a tarifação pecuniária imposta às mercadorias, produtos ou bens importados, comercializados com preço considerado sob margem de *dumping*, objetivando, assim, neutralizar seu potencial efeito danoso à indústria nacional.

Tal tarifação terá como parâmetro e limite o cálculo relativo à margem de *dumping*. Destarte, a medida *antidumping*, quando aplicada pela Autoridade Comercial, traduzir-se-á em fator pecuniário de composição de valores entre o preço de exportação do produto estrangeiro com o respectivo valor da mercadoria similar ou concorrente, oriunda da indústria nacional.

Condiciona-se, destarte, a entrada dos referidos bens, objeto do procedimento *antidumping*, ao pagamento de direito ou da prestação de garantia determinada pelas Autoridades Comerciais.

Com a instauração do procedimento investigativo *antidumping*, objetiva-se proceder a verificação e análise da existência de nexo de causalidade entre as importações, acusadas de *dumping*, e os danos experimentados pela indústria doméstica, avaliando-se, ainda, outros fatores conhecidos que possam estar causando prejuízo no mesmo interregno de tempo.

Por óbvio, na hipótese de se averiguar que os danos foram provocados por motivos alheios às importações acusadas de *dumping*, que a margem de *dumping* é *de minimis*, ou, ainda, que o volume de importações é insignificante, não havendo risco de danos à indústria doméstica, não haverá como se aplicar qualquer medida, arquivando-se os autos. A margem de *dumping* será considerada como *de minimis*, quando se situar em percentual inferior a dois por cento do preço de exportação.

Caso tenham sido aplicadas medidas em caráter provisório, estas deverão ser restituídas, devolvidas ou extintas, nos respectivos casos de recolhimento, garantia por depósito ou fiança bancária, recompondo-se o *status quo*.

Outrossim, os direitos *antidumping* poderão ser cobrados em caráter retroativo sobre produtos que tenham sido despachados até noventa dias data da decisão que concluir por sua aplicação em caráter provisório, sempre que haja antecedentes de *dumping* danoso, comprovada má-fé do importador ou do exportador, bem como que haja dano decorrente das entradas das mercadorias em margem de *dumping* em período de tempo relativamente curto.

Cumprе ressaltar que, as decisões pertinentes a uma investigação para fins de aplicação de medidas *antidumping*, bem como de revisão das mesmas, são tomadas com base em parecer formulado no âmbito do DECOM.

Compete, outrossim, à Secretaria de Comércio Exterior decidir sobre a abertura de investigação e o início do processo de revisão do direito definitivo ou de compromisso de preço.

#### 3.4.4.2.2. Medidas compensatórias

As medidas compensatórias têm por escopo contrabalançar o subsídio concedido, direta ou indiretamente, no país exportador, para a fabricação, produção, exportação ou ao transporte de qualquer produto, cuja entrada no Brasil cause dano à indústria doméstica, recompondo o equilíbrio econômico-financeiro entre o preço do produto estrangeiro e o similar nacional.

Outrossim, para fins de aplicação de medidas compensatórias, o montante de subsídio acionável será calculado por unidade do produto subsidiado exportado para o território nacional, com base no benefício usufruído durante o período de investigação da existência de subsídio.

Frise-se que, a determinação do montante de subsídios acionáveis para cada um dos exportadores ou produtores conhecidos, ou, ainda, para cada exportador ou produtor que não tenham sido incluídos na seleção, mas que venham a apresentar informações em tempo hábil deverá ser, como regra geral, efetuada individualmente. São excepcionadas, tão-somente, as hipóteses nas quais o número de exportadores ou produtores for expressivo, e que a análise de casos individuais resulte em sobrecarga inarrazoada, traduzindo-se em impeco injustificável à conclusão da investigação, dentro dos prazos prefixados.

O procedimento de investigação será encerrado e arquivado, sem aplicação de medidas compensatórias sempre que não haja comprovação suficiente da materialidade do subsídio acionável ou de dano dele oriundo, o montante for considerado *de minimis*, bem como quando o volume de importações for considerado insignificante. Considerar-se-á como montante de subsídio acionável *de minimis* aqueles que forem inferiores a um por cento *ad valorem*, para países em desenvolvimento, ou inferiores a dois por cento *ad valorem*, para países desenvolvidos.

Outrossim, os direitos compensatórios poderão ser cobrados em caráter retroativo sobre produtos que tenham sido despachados até noventa dias data da decisão que concluir por sua aplicação em caráter provisório, sempre que haja dano decorrente das entradas das mercadorias em montante de subsídio acionável em interregno de tempo relativamente curto.

Conforme já visto anteriormente, as decisões finais pertinentes a uma investigação para fins de aplicação de medidas compensatórias, bem como de revisão das mesmas, igualmente são fundamentadas em parecer elaborado pelo DECOM, competindo à Secretaria de Comércio Exterior decidir sobre a abertura do procedimento investigatório, bem como sobre o início de eventual processo de revisão do direito definitivo ou de compromisso.

#### **3.4.4.2.3. Salvaguarda**

Trata-se de medida protecionista transparente e temporária, que visa a defesa da indústria e da produção doméstica em face do avanço de exportações de mercadorias qualitativamente superiores ou em patamar de valores inferiores aos do produtor nacional, em virtude de melhor técnica de produção, a fim de possibilitar a estruturação interna para competição com os concorrentes estrangeiros. Nos termos do art. 1º do Decreto nº 1.488, de 1995:

*Art. 1º Poderão ser aplicadas medidas de salvaguarda a um produto se de uma investigação resultar a constatação, de acordo com as disposições previstas neste regulamento, de que as importações desse produto aumentaram em tais quantidades e, em termos absolutos ou em relação à produção nacional, e em tais condições que causem ou ameacem causar prejuízo grave à indústria doméstica de bens similares ou diretamente concorrentes.*

As medidas de salvaguarda têm por fito aumentar, temporariamente, a proteção a determinado setor da indústria doméstica que esteja sofrendo ou sob a iminência de sofrer prejuízo grave, oriundos do incremento quantitativo e vultoso das importações, em termos absolutos ou em relação à produção nacional. Observe-se que, com a adoção de tais medidas, objetiva-se, durante o período de vigência das mesmas, permitir que a indústria doméstica se ajuste, aumentando a sua competitividade em face dos similares estrangeiros.

Some-se a isso que, tendo por fim alcançar o objetivo supracitado, isto é, a reestruturação da indústria doméstica, esta deverá apresentar programa de ajuste e metas, a ser implementado durante a vigência da medida. O referido programa deverá ser objeto de análise e, uma vez considerado adequado para os fins a que se propõe, assumirá a forma de um compromisso da indústria nacional. Durante o período de vigência da medida, proceder-

se-á a acompanhamento da implementação das metas propostas e, caso se averigúe o não-cumprimento destas, a medida deverá ser revogada, sob pena de ser desvirtuada e traduzir-se em medida protecionista injustificável perante o cenário de comércio internacional.

Previamente a aplicação da medida de salvaguarda, deverá ser efetuada investigação procedimental, que tem por escopo verificar a materialidade da ocorrência de prejuízo grave à indústria doméstica, ou, ao menos, de ameaça de dano, decorrente do aumento de importações, devendo ser conduzido nos termos da legislação nacional, bem como de acordo com o regramento estabelecido pela OMC. Tal procedimento deve primar garantia de acesso, dando-se plena oportunidade de participação, ampla e irrestrita, de todas as partes interessadas, bem como pela transparência na condução do processo. Para tanto, será facultada oportunidade de apresentação de dados e argumentação não apenas aos representantes da indústria doméstica, mas também aos outros agentes econômicos envolvidos (exportadores, importadores etc.), sendo permitido o acesso às informações e argumentações apresentadas por outros envolvidos, desde que não protegidas pelo manto da confidencialidade.

Na hipótese de haver nos autos elementos suficientes que permitam a averiguação de plano de inequívoca e iminente ameaça ou prejuízo à indústria nacional, bem como possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação, pela mora procedimental na tramitação do feito até a prolação de decisão definitiva, poderá ser aplicada medida de salvaguarda provisória, em caráter acautelatório. O Comitê da OMC deverá ser notificado antes da aplicação e execução da medida de salvaguarda provisória, sendo as consultas com os Estados Soberanos envolvidos, realizadas imediatamente após a adoção destas. Outrossim, a medida de salvaguarda provisória terá vigência de até duzentos dias.

Manifestando-se a autoridade comercial pela existência de ameaça ou pela ocorrência de prejuízo grave, havendo proposição de aplicação de medida de salvaguarda, notificar-se-á o Comitê de Salvaguardas da OMC, por meio do Ministério de Relações Exteriores, da referida determinação, bem como da disposição do Estado brasileiro de realizar consultas prévias à aplicação de medida com qualquer Estado Soberano que tenha um interesse substancial, na qualidade de país exportador do produto *sub judice*. Tais procedimentos incidentais, de caráter consultivo têm por fim primar pela transparência de todo o processo, propiciando ampla oportunidade para exame das informações fornecidas

pelo requerente, troca de opiniões sobre a medida, buscando, assim, um entendimento sobre eventuais compensações a serem dadas pelo Estado brasileiro, em virtude da execução de medida de salvaguarda, de forma a manter o equilíbrio econômico-financeiro de direitos e obrigações acordados junto à Organização Mundial do Comércio.

Do encerramento do procedimento investigatório, não sendo constatada qualquer prática que configure a ameaça ou prejuízo grave à indústria nacional, ou, ainda, não se alcançando um compromisso de ajuste satisfatório, revogar-se-á eventual salvaguarda provisória, indenizando-se o valor correspondente a esta.

Constatada a existência de ameaça ou a ocorrência de prejuízo grave à indústria doméstica, oriundo do aumento de importações, aprovando-se, ainda, o programa de ajuste e tendo sido dada ampla oportunidade de consultas aos Estados Soberanos exportadores com interesse substancial, aplicar-se-á medida de salvaguarda, na extensão necessária para prevenir ou reparar o prejuízo grave e facilitar o ajuste. A execução destas deverá ser efetuada de forma não seletiva, isto é, incidindo, tão-somente, sobre os produtos importados independentemente de sua origem.

As medidas de salvaguarda poderão ser executadas das seguintes formas: elevação do imposto de importação, por meio de adicional à Tarifa Externa Comum – TEC; ou restrições quantitativas.

No caso de utilização de restrições quantitativas, tais medidas não poderão reduzir o volume das importações abaixo dos níveis constantes, em se considerando o volume correspondente em períodos recentes, valendo-se, para tanto, da média das importações nos últimos três anos representativos, em se dispondo de dados estatísticos, a não ser que haja justificativa clara, cabal e inequívoca de que é necessário adoção de níveis diferenciados para prevenir ou reparar o prejuízo grave.

Valendo-se da utilização de cotas, o Estado brasileiro poderá celebrar acordo com Estados Soberanos diretamente interessados no fornecimento do produto, tratando, outrossim, sobre a distribuição de cotas entre os mesmos. Não sendo viável o acordo, fixar-se-á cota para Estado diretamente envolvido, tomando por base a participação relativa de cada um, em termos de numérico ou quantitativos, na importação do produto, considerando-se períodos recentes, levando-se, ainda, em conta outros elementos fáticos, que afetem as trocas comerciais deste produto.

A medida de salvaguarda, inicialmente, terá vigor por um prazo de até quatro anos. Caso tenha sido aplicada medida de salvaguarda provisória, o seu prazo de vigência será computado para efeito de vigência total da medida de salvaguarda. Com o objetivo de facilitar o ajustamento, a medida de salvaguarda, cujo período de aplicação for superior a um ano, será liberalizada progressivamente, a intervalos regulares durante a sua vigência. A SECEX acompanhará a situação da indústria prejudicada durante o período de vigência da medida de salvaguarda, sendo-lhe facultado propor às autoridades competentes a revogação da medida, desde que constatada a insuficiência ou a inadequação dos esforços no sentido do ajuste pretendido ou a alteração nas circunstâncias que suscitaram originariamente a aplicação da medida.

Quando a duração da medida de salvaguarda exceder a três anos, a SECEX procederá a revisão, no mais tardar até a metade da sua vigência, na qual serão examinados os efeitos concretos por ela produzidos, e, se for o caso, proporá a revogação da medida ou a aceleração do processo de liberalização. O resultado dessa revisão de meio período será notificado ao Comitê de Salvaguardas da OMC.

O período de aplicação de medida de salvaguarda poderá ser prorrogado quando for determinado, por meio de investigação na qual será dada oportunidade para que todas as partes se manifestem, que a aplicação da medida de salvaguarda continue sendo necessária para prevenir ou reparar prejuízo grave e que haja provas de que a indústria doméstica está em processo de ajustamento, nos termos de compromisso firmado com o governo.

Antes de prorrogar a medida de salvaguarda, o Comitê de Salvaguardas da OMC deverá ser notificado e deverá ser oferecida oportunidade para realização de consultas prévias à prorrogação com os governos dos países que tenham interesse substancial como exportadores do produto em questão. As medidas que forem prorrogadas não serão mais restritivas do que as que estavam em vigor ao final do período inicial e continuarão sendo liberalizadas. A duração total da medida de salvaguarda, incluindo o período de aplicação inicial e toda a extensão da mesma, não será superior a dez anos.

Ao aplicar medidas de salvaguarda ou prorrogar seu prazo de vigência, o governo brasileiro procurará manter o equilíbrio das concessões tarifárias e outras obrigações assumidas no âmbito da OMC.



Poderão ser celebrados acordos com relação a qualquer forma adequada de compensação comercial pelos efeitos adversos da medida de salvaguarda sobre o comércio. Nos casos em que não haja acordo sobre compensação adequada, os governos interessados poderão suspender concessões substancialmente equivalentes, desde que tal suspensão não seja desaprovada pelo Conselho para o Comércio de Bens da OMC.

### **3.4.5. Da integração como instrumento de Justiça Econômica**

De todo o esforço depreendido pelos organismos internacionais vinculados ao comércio exterior, denota-se uma constante preocupação em se assegurar a continuidade nas relações internacionais de trocas econômicas entre as Nações envolvidas. Para tanto, pode-se dizer que a integração econômica e o comércio internacional apresentam as características a seguir listadas:

- a) continuidade: procura assegurar a continuidade da operação comercial em trâmite, adequando-a às mudanças do mercado, de forma a evitar sua ruptura brusca e eventuais prejuízos daí decorrentes. Isto é, as normas de Direito Internacional, em sua vertente econômica, em que pese os fatores imprevistos que possam aparecer no curso das relações comerciais entre os Estados Soberanos, primam por sua manutenção e pela recomposição, sempre que possível, da realidade material econômico-financeira originária. Isto porque, o cenário de trocas internacionais é um ambiente extremamente dinâmico e de fortes incertezas. Assim, para não se prejudicar as constantes e necessárias relações econômicas entre as Nações envolvidas, mister se fez dotar os mecanismos de trocas comerciais de instrumentos que lhes garantam a continuidade, bem como a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro;
- b) reciprocidade: permite que sejam alcançados compromissos mutuamente vantajosos para os Estados envolvidos, evitando o enriquecimento demasiado de um em detrimento do outro e o conseqüente acirramento das desigualdades entre as nações. Observe-se que o objetivo maior das relações econômicas internacionais é permitir que sejam alcançados os interesses de todos os entes envolvidos. Isto porque, dentro do cenário político-internacional não há que se falar em prevalência de interesses de uma Nação sobre outras, mas, exatamente, de auto-determinismo e de respeito mútuo. Logo, a garantia da

realização de todos os interesses envolvidos é fator primordial para a manutenção harmônica das trocas comerciais externas, sendo cláusula fundamental a ser zelada pelo direito econômico internacional;

- c) maleabilidade: dada a dinâmica com a qual as constantes mudanças do mercado internacional se apresentam, as normas que o regulam necessitam de um alto grau de abstração, bem como de um processo mais célere de alteração, não podendo ficar atada aos trâmites ordinários do processo legislativo para a produção normativa necessária, nem do processo judicial para a solução dos conflitos de interesses. Observe-se que a principal fonte normativa do Direito Internacional é o acordo firmado entre Nações, desprovido de um caráter supra-nacional, uma vez que não é produto dos poderes constituídos estatais, mas, exatamente, do processo de proximidade e integração de entes soberanos, os quais não guardam quaisquer relações de subordinação entre si. Logo, tais normas não possuem um caráter cogente e definitivo em relação aos seus signatários, sujeitando-se, ainda, a constantes mudanças em decorrência da necessidade de se adequar à realidade flutuante do mercado internacional, bem como à possibilidade de denúncia ou descumprimento.
- d) prospectividade: inexistente uma estrutura judiciária, tradicional e misoneísta, para solução dos litígios existentes, sendo resolvidos, preferencialmente, por mecanismos alternativos e extrajudiciais de composição de conflitos de interesses, tais como a arbitragem e a conciliação, previamente eleitas pelos conflitantes junto aos organismos internacionais. Isto porque, uma vez que se trata de conflitos de interesses oriundos de entes soberanos, não há como submeter sua resolução a uma estrutura derivada dos poderes constituídos do Estado. Assim, a resolução de tais conflitos de interesses deve ficar a cargo de mecanismos e instrumentos alternativos, frutos da convergência de vontades dos entes envolvidos. Alcança-se, destarte, resultados céleres e plenamente eficazes, que garantem a continuidade pacífica e harmônica das relações comerciais;
- e) sanção: uma vez que se cuida de conflitos de interesses travados entre entes soberanos, as sanções aplicadas não tem o caráter impositivo e punitivo característico das condenações judiciárias. A sanção tem um caráter compensatório a ser aplicada em transações futuras, a fim de garantir a reciprocidade dos interesses econômicos envolvidos, bem como a continuidade das relações de comércio exterior. Destarte, não

visa a punição, no sentido tradicional repressivo e punitivo que se emprega no direito, mas, simplesmente, a composição dos conflitos, evitando-se enriquecimento desarrazoado em detrimento das partes envolvidas, de forma a garantir uma participação igualitária de todos os Estados Soberanos no comércio internacional.

Em que pese haver grandes avanços no que se refere à garantia da paz por meio da adoção de instrumentos de composição harmônica de conflitos de interesses econômicos entre os Estados envoltos no cenário de comércio internacional, depreende-se que ainda não houve a implementação de instrumentos garantidores de que o crescimento econômico oriundo das trocas internacionais efetivamente se traduza em desenvolvimento social.

Mormente em face de países com economias em desenvolvimento, a experiência de aproximação e aquecimento das relações de comércio exterior garantiu uma maior circulação de riquezas em suas economias domésticas, não havendo registro de índices correspondentes e proporcionais de desenvolvimento social.

Isto porque, das características acima listadas, depreende-se que não houve uma preocupação nas organizações mundiais de comércio exterior com a garantia de se alcançar metas socialmente desejáveis com o estreitamento das relações comerciais, muito embora já haja esforços para a identificação das causas da pobreza e propositura de ações para sua profilaxia e combate junto a ONU.

Na visão de João Paulo de Almeida Magalhães:

*“A literatura tradicional sobre políticas de desenvolvimento centrava na disponibilidade de poupanças a essência do problema de eliminação do atraso econômico. A questão era colocada nos seguintes termos: poupança significa redução de consumo. Como países subdesenvolvidos já têm padrões de vida excessivamente baixos, essa redução é extremamente difícil. A solução seria, portanto, investimento estrangeiro. (...) O papel da poupança externa, como complemento das supostamente insuficientes poupanças internas, continuou assim a ser considerado fundamental. Essa percepção vai marcar a estruturação do sistema internacional de apoio ao desenvolvimento. Grande peso foi concedido a organismos financeiros, Banco Mundial, FMI, Banco Interamericano. Esse tipo de visão, que confere papel fundamental ao capital estrangeiro, levou a que toda política de desenvolvimento fosse definida tendo em conta a fundamental importância de atrair poupança externa. O que, em última análise, dava ao capital estrangeiro e aos organismos financeiros internacionais a capacidade de ditar as regras que deveriam orientar as políticas econômicas dos subdesenvolvidos. Essa foi a situação que levou, durante quase trinta anos, a América Latina a se curvar diante do Consenso de Washington, com todas as consequências negativas dessa subordinação”.* (MAGALHÃES, 2009, p. 102-103).

Resta claro que os esforços empreendidos para se estabelecer a Justiça Econômica Internacional tiveram um viés muito mais distributivo de rendas e riquezas, por meio do aumento do fluxo de comércio entre as Nações mais ricas com as mais pobres. Tal constatação denota a necessidade de se aliar o crescimento econômico advindo do intercâmbio comercial internacional com o necessário desenvolvimento social, a fim de que as Nações menos favorecidas alcancem patamares satisfatórios de qualidade de vida para seus concidadãos.

Isso restou patente quando, na década de 1970, os organismos cosmopolitas constataram a necessidade de se reconfigurar a Ordem Econômica Internacional, aliando, inexoravelmente, o crescimento econômico com o desenvolvimento social.

### **3.5. A Reconfiguração da Ordem Econômica Internacional**

Em virtude das disparidades existentes entre os sujeitos e atores envolvidos nas relações de trocas comerciais em caráter internacional, mormente entre países industrializados e em desenvolvimento, houve a propositura de diversas ações, que traduziram algumas reivindicações, dentre as quais podemos citar: a estabilidade de preços para *commodities*<sup>49</sup> e matéria prima; a transferência de recursos de países ricos para pobres; o processo de industrialização e intercâmbio de tecnologia; o estabelecimento de corporações transnacionais em diversos países; a garantia de acesso a mercados, a reforma no Sistema Monetário Internacional e maior participação nas discussões internacionais, dentre outros.

Isto porque, a questão sobre a cooperação para o desenvolvimento mútuo somente entrou na pauta das discussões internacionais após a Segunda Guerra Mundial, sendo devidamente incorporada ao Direito Internacional. Antes, a questão ficava pontualmente

---

<sup>49</sup> *Commodity* é um termo de língua inglesa que, como o seu plural *commodities*, significa mercadoria, e é utilizado nas transações comerciais de produtos de origem primária nas bolsas de mercadorias. Usado como referência aos produtos de base em estado bruto (matérias-primas) ou com pequeno grau de industrialização, de qualidade quase uniforme, produzidos em grandes quantidades e por diferentes produtores. O que torna os produtos de base muito importantes na economia é o fato de que, embora sejam mercadorias primárias, possuem cotação e negociabilidade globais; portanto, as oscilações nas cotações destes produtos de base têm impacto significativo nos fluxos financeiros mundiais, podendo causar perdas a agentes econômicos e até mesmo a países. O mercado de derivativos, no qual são celebrados contrato entre duas partes, definindo-se pagamentos futuros baseados no comportamento dos preços de um ativo de mercado, surgiu como uma proteção aos agentes econômicos contra perdas provocadas pela volatilidade nas cotações dos produtos de base. Cf. NUSDEO, 2008.

restrita a celebração de acordos bilaterais. Somente após os efeitos perniciosos derivados deste conflito bélico é que se passou a debater novas formas de relações entre países industrializados e os menos desenvolvidos, trazendo a baila o dever de solidariedade dos primeiros em relação aos últimos e o direito ao desenvolvimento destes.

Conforme já visto, os planos e negociações da Conferência de Bretton Woods criaram um sistema econômico mundial que objetivava a estruturação de um modelo cambial e monetário hígido. Para tanto, concebeu dois órgãos financeiros internacionais permanentes, a saber: o Fundo Monetário Internacional, tendo como função auxiliar os países para que atingissem estabilidade financeira através do crescimento e da destinação de recursos que atendessem aos propósitos estabelecidos nos acordos de Bretton Woods; e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, focado no desenvolvimento econômico de longo prazo, na reconstrução dos países abalados pela Guerra e, posteriormente, dos países que ainda se encontravam à margem do sistema econômico mundial. Assim, todos os países signatários se comprometeram em contribuir com recursos para estes dois organismos internacionais.

Desde a década de 1960, aliar o crescimento econômico com o desenvolvimento social passou a incorporar a pauta das discussões nos foros internacionais das Nações Unidas. Assim, em 1961, foi aprovada na Organização das Nações Unidas a Resolução n° 1.707, intitulada “O Comércio Internacional como principal para o Desenvolvimento Econômico”, na qual foi acordada a maximização do intercâmbio comercial como instrumento para se incrementar o volume de riquezas circulando nos países em desenvolvimento. Em 1962, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas aprovou a Resolução n° 817, na qual se estabeleceu uma meta de crescimento econômico auto-sustentável, para a década de 1970, de 5% ao ano para os países em desenvolvimento e os poucos desenvolvidos.

Além disso, o foro de discussões das Nações Unidas chegou ao consenso que o desenvolvimento das economias mais pobres é pilar inafastável para se chegar à estabilidade econômica, manutenção da paz e garantia da segurança em escala internacional.

Assim, propunha-se a gradual eliminação das barreiras e dos entraves comerciais entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. Reconheceu-se, ainda, a relevância

do crescimento das exportações de produtos básicos e a gravidade da deterioração de seus preços, razão pela qual chegou-se ao consenso de que se fazia mister financiar o mercado interno e as economias domésticas dos países mais pobres.

Destarte, em 1964, a Assembléia Geral das Nações Unidas incorporou a decisão do Conselho Econômico e Social, convocando uma Conferência sobre Comércio e Desenvolvimento, ocasião na qual se aprovou a recomendação de se aquecer, de forma sustentável, com atendimento recíproco de interesses, as relações comerciais em caráter global.

Em virtude dos fatores acima, bem como das crises experimentadas pelos países em desenvolvimento na década de 1970, marcadas por um profundo abalo no sistema de Bretton Woods, seguidas por sucessivas crises econômicas nas décadas de 80 e 90, originou-se uma mobilização internacional, com o intuito de aumentar a atuação dos países menos desenvolvidos em organizações internacionais e multilaterais, tais como a ONU e o GATT. Portanto, mister se fez a reconfiguração da Ordem Econômica Internacional, iniciada com a propositura de um conjunto de medidas elaboradas e expressas pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, materializadas nos seguintes documentos:

- a) Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, Resolução nº 3.201, de 1º de maio de 1974;
- b) Plano de Ação para o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, Resolução nº 3.202, de 1º de maio de 1974; e
- c) Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, Resolução nº 3.281, de 12 de dezembro de 1974.

Observe-se que a adoção da política fiscal keynesiana do pós-guerra endossando déficits orçamentários para promover pleno emprego, situou-se aquém de suas metas preestabelecidas, gerando na década de 1970 uma forte crise econômica. Tal fato levou o FMI e o Banco Mundial, na década seguinte, a demandarem austeridade fiscal nas contas públicas, fato que acarretou em diversos processos de desestatização da ordem econômica e diminuição da presença do Estado na economia.

### **3.5.1. A Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial**

A Resolução nº 3.201 foi fruto de uma Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas, convocada extraordinariamente para estudar e debater os problemas correlacionados às fontes de matéria prima e à cooperação para o desenvolvimento, tendo em vista os objetivos da Carta das Nações Unidas de promoção do desenvolvimento econômico e progresso social.

Assim, a ONU emitiu a Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, pela qual buscava demonstrar a determinação de seus países membros em envidar esforços para criar um sistema internacional de distribuição justa dos recursos naturais, humanos e econômicos.

A declaração tem como base 20 princípios, dentre os quais podemos mencionar:

- a) soberania dos Estados no gerenciamento de recursos naturais e atividades econômicas;
- b) aumento da assistência para países em desenvolvimento;
- c) promoção de condições favoráveis para a transferência de recursos financeiros para países em desenvolvimento;
- d) acesso à tecnologia e ciência moderna aos países em desenvolvimento.

### **3.5.2. O Plano de Ação para uma Nova Ordem Econômica Mundial**

A Resolução nº 3.202, de 1974, procurou dotar a Nova Ordem Econômica Mundial de instrumentos que possibilitassem sua operacionalização, mormente em virtude dos princípios estabelecidos pela Declaração da Resolução nº 3.201, de 1974.

Para tanto, o Plano, assim como a própria Declaração, precipuamente tratava sobre áreas que eram objeto das reivindicações dos países em desenvolvimento, a saber:

- a) acesso às fontes de matéria prima e *commodities*;
- b) financiamento para seu processo de industrialização;
- c) reconfiguração do Sistema Monetário Internacional;
- d) intercâmbio para transferência de tecnologia;
- e) regulação e controle das empresas transnacionais;
- f) direitos e deveres dos Estados;
- g) cooperação entre Estados;
- h) promoção da Cooperação entre países em desenvolvimento;
- i) assistência no exercício de Soberania dos Estados;

- j) controle de recursos naturais;
- l) aumento do papel da ONU no campo de cooperação econômica internacional; e
- m) Plano Especial emergencial, para diminuir as dificuldades pelas quais os países em desenvolvimento experimentavam na crise econômica de 1970.

### **3.5.3. A Carta de Direitos e Deveres econômicos dos Estados**

Na linha teleológica das duas resoluções retro citadas, seguindo o planejamento de se estabelecer uma Nova Ordem Econômica Internacional, mister se fez a criação de um instrumento normativo efetivo para a concretização dos princípios e instrumentos estabelecidos.

A fim de operacionalizar todo esse contexto de reformas, a Assembléia Geral da ONU, em total consonância com as deliberações do Conselho Econômico e Social, editou a Carta de Direitos e Deveres econômicos dos Estados e com ela se estabeleceu os princípios que devem reger as relações econômicas e políticas entre os Estados, dentre os quais pode-se citar:

- a) soberania;
- b) não agressão;
- c) solução pacífica de controvérsias;
- d) respeito aos direitos humanos;
- e) benefício mútuo e equitativo;
- f) reparação das injustiças impostas pela força;
- g) compensação das desigualdades naturais entre as Nações;
- h) prevalência da boa-fé nas relações internacionais;
- i) dever de abstenção da busca pela hegemonia;
- j) promoção da justiça social (distributiva) em caráter internacional; e
- l) livre acesso ao mar aos países sem litoral.

Além dos princípios, foram estabelecidos, nos artigos subsequentes, os direitos inalienáveis, bem como os deveres econômicos dos Estados, dentre os quais a faculdade de estabelecerem seus próprios sistemas econômicos, exercer a plena regulamentação de seus mercados internos e sobre as atividades de geração de rendas e riquezas, acesso a fontes de recursos naturais, exercício de direito de propriedade sobre os fatores de produção e demais



bens existentes em suas fronteiras, além da regulação do investimento de capitais estrangeiros e estabelecimentos de empresas transnacionais.

Fora isto, a Carta estabeleceu dispositivos versando sobre a responsabilidade comum dos Estados perante a Comunidade Internacional, adentrando em questões de cunho político, onde seus signatários obrigavam-se a eliminar o colonialismo, o *apartheid* (segregacionismo), a discriminação racial, o neocolonialismo, assim como todas as formas de agressão, ocupação e dominação estrangeiras. Tais temas passaram a ser tratados como condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico e social. Por fim, estabeleceu-se, no art. 34 da Resolução nº 3.281, de 12 de dezembro de 1974, que a partir da 30ª Sessão da Assembléia Geral e, depois, de 5 em 5 sessões, a Carta de Direitos e Deveres econômicos dos Estados seria colocada em pauta para averiguar o seu devido cumprimento.

Em verdade, a Carta de Direitos e Deveres econômicos dos Estados representou muito mais que um programa de aquecimento das economias dos países em desenvolvimento, constituindo, em verdade, um novo arcabouço jurídico, de caráter internacional e cogente, para todos as Nações envoltas. Na análise de Roméo Flores Caballero:

*“Os países em desenvolvimento declararam que a Carta deveria ir além da simples codificação de normas estabelecidas e que devia contribuir para o desenvolvimento progressivo de um novo direito que respondesse às necessidades da comunidade internacional em seu conjunto e ao desenvolvimento econômico dos países do Terceiro Mundo. Não obstante, os meios diferiam para alguns desses países ao considerarem que o documento deveria constituir uma nova forma de cooperação econômica entre os Estados, enquanto para os demais a Carta deveria tender à eliminação de todas as formas de exploração existentes.”* (CABALLERO, in WALDHEIM, 1978, p. 63).

Por didático, mister se faz colacionar a visão de Jorge Castañeda:

*“A Carta persegue como objetivo fundamental melhorar a situação dos povos que mais foram prejudicados com a estrutura do comércio mundial e a organização internacional do trabalho de que privam hoje em dia. Contudo, a Carta foi concebida como um instrumento de trabalho que devia refletir basicamente as relações econômicas entre todos os Estados, isto é, entre os países desenvolvidos entre si; entre estes últimos e os países em desenvolvimento; entre os Estados em desenvolvimento entre si; entre os Estados de economia planejada e os desenvolvidos de economia de mercado; e entre os países em desenvolvimento e os socialistas. (...) Seu propósito fundamental era vincular os países industrializados aos que estão em vias de desenvolvimento mediante um sistema de deveres e direitos que vinculasse todos os Estados entre si. (...) Assim, a Carta foi pensada como um código universas. Como é natural e inevitável, os direitos e obrigações que deviam ser*

*estabelecidos entre os diversos grupos de Estados teriam que ser negociados entre todos eles.” (CASTAÑEDA, in Ibidem, 1978, p. 83).*

Todavia, em que pese haver consenso em torno da necessidade de se melhorar as economias em desenvolvimento, os países desenvolvidos não chegaram a um denominador comum no que se refere ao alcance e aos objetivos da Carta. Ainda na análise de Roméo Flores Caballero:

*“O alcance do documento, de acordo com as opiniões da maioria dos membros do Terceiro Mundo, deveria chegar até suas últimas conseqüências e transformar-se num instrumento progressivo, dinâmico, orientado para o futuro e, principalmente, com força jurídica obrigatória. Os países avançados opuseram-se à obrigatoriedade do documento e propuseram que a Carta assumisse a forma de uma Declaração do tipo da dos Direitos do Homem.” (CABALLERO, in WALDHEIM, 1978, p. 63)*

Há que se ter em mente que a Carta constitui um ambicioso documento de conteúdo extremamente heterogêneo, fato que dificulta não só sua análise, mas também a verificação de sua natureza jurídica.

Ao tratar de temas diversos como soberania, acesso ao mar, comércio exterior, regramento consuetudinário, princípios gerais de direito universalmente aceitos, a Carta expressa uma forte variante de direito internacional sendo muito mais que um mero guia de conduta, porém menos que uma norma cogente cosmopolita.

Isto porque, pela alta gama de disposições que contém, estas variam de grau de imperatividade de acordo com seus destinatários, assumindo ora um caráter de verdadeira obrigação a ser cumprida, ora mero enunciado de dever geral de cooperação.

Diante dessa complexidade de conteúdo, Jorge Castañeda assim define a Carta de Direito e Deveres econômicos dos Estados:

*“Por todas essas razões, é impossível chegar a uma conclusão geral pertinente sobre o valor jurídico da Carta em seu conjunto. A única coisa possível é emitir juízos sobre a significação jurídica das suas diversas disposições particulares. Isto requer um estudo detalhado de seus diversos artigos, da relação entre eles, da situação do direito internacional preexistente no tocante à matéria que contém a disposição que se analise, e das razões e grau da oposição que provocaram, o que, às vezes, exige o exame das circunstâncias em que os diversos artigos foram negociados e adotados” (CASTAÑEDA, in Ibidem, 1978, p. 90).*

#### **3.5.4. Da Justiça Econômica como princípio da reconfiguração da Ordem Internacional**

Em que pese o Sistema de Bretton Woods ter inaugurado uma Ordem Econômica Internacional com base em uma perspectiva de cooperação para a integração econômica, o mero aumento de circulação de riquezas e rendas nas Nações envoltas no comércio exterior não apresentou resultados considerados satisfatórios no que se refere ao alcance de metas socialmente desejáveis.

Nessa linha, o atual Projeto Milênio da Organização das Nações Unidas mapeou a pobreza e a miséria pelo globo, partindo da premissa de que a violência e a insegurança têm origem nestas mazelas sociais.

Reputa-se tal afirmativa verdadeira uma vez que os valores “vida” e “sobrevivência” são basilares na tutela individual do ser. Assim, se não há meios de sobrevivência por meios formais ou, ainda, por meios reputados morais ou lícitos, o indivíduo irá buscar mecanismos alternativos de geração de rendas e riquezas que poderão situar-se na zona da informalidade do mercado ou, ainda, naquelas reputadas de imorais ou ilícitas.

No atual cenário internacional, a violência e a insegurança geradas pela ausência de meios formais, morais ou lícitos de sobrevivência e defesa da vida ultrapassam as fronteiras, criando zonas internacionais de turbação da paz.

Nessa linha, a reconfiguração da Ordem Econômica Internacional, materializada nos esforços das Nações Unidas com a edição da Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, Resolução nº 3.201, de 1º de Maio de 1974, do Plano de Ação para o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, Resolução nº 3.202, de 1º de Maio de 1974, e da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, Resolução nº 3.281, de 12 de Dezembro de 1974, traduziram uma amplitude de cooperação do cenário econômico para o social, adentrando em áreas de atuação, até então, consideradas restritas à soberania das Nações.

Assim, o princípio da cooperação para o desenvolvimento mútuo tomou nova proporção, representando mais do que um mero instrumento para aumentar a circulação de rendas e riquezas entre as Nações, mas um mecanismo garantidor de que o crescimento econômico efetivamente se traduza em desenvolvimento social.

Tal constatação situa-se, inclusive, dentro das linhas do pensamento filosófico contemporâneo. No magistério de Sen:

*“O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. Apesar de aumentos da opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez até mesmo à maioria. Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistência social, como por exemplo a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema planejado de assistência médica e educação ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais. Em outros casos, a violação da liberdade resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade”.* (SEN, 2000, p. 18).

A partir da reconfiguração da Ordem Econômica Internacional, promovida pelas Nações Unidas, o viés de Justiça Econômica em caráter global mudou, assumindo um caráter não só de efetivo crescimento econômico, mas também de garantia que este gere melhoria na qualidade de vida dos povos envolvidos.

Some-se a isso que a recente crise financeira de 2007 mostrou a fragilidade de se confiar, tão-somente, nas forças de mercado para se chegar aos melhores resultados em benefícios de todos os sujeitos de direito e atores participantes da Ordem Econômica Internacional, denotando a necessidade da participação dos Estados a fim de efetivarem a Justiça Econômica.

Na visão de Gilson Schwartz:

*“(...) é sempre perigoso confiar cegamente na capacidade de os mercados, enfim, se posicionarem da melhor maneira possível, para o benefício de todos os participantes, pela simples multiplicação de arranjos produtivos ou financeiros locais. (...) A confiança nas forças de mercado foi o espírito predominante na sexta-feira, 25 de outubro de 1929, em que os principais financistas de Wall Street anunciaram a decisão de comprar ações da US Steel acima do preço de mercado para evitar o crash. Não deu certo. Quase oitenta anos depois, caiu também numa sexta-feira, 17 de agosto de 2007, o anúncio de uma intervenção para deter a crise no financiamento ao setor imobiliário nos EUA. Dessa vez, a ajuda veio do banco central mais poderoso do mundo, o FED, seguido pelos principais bancos centrais do mundo. A diferença entre as duas crises pode ser resumida no tipo de iniciativa tomada nesse dia singular, em que os mercados para à espera de uma solução para o colapso no valor das ações e para a crise nos circuitos de crédito. Em 2007, vingou o*

*espírito Bretton Woods e os donos do dinheiro socorreram os jogadores do cassino”* (SCHARTZ, in MAGNOLI, 2008, p. 263).

Para tanto, os estudos em torno do Direito Internacional ao Desenvolvimento, objeto de estudo e análise no próximo capítulo, desenvolvidos na década de 1980 foram de suma importância, uma vez que se traduziram em instrumentos efetivadores da Justiça Econômica Internacional.

### **3.6. Conclusões parciais**

A configuração da Ordem Econômica Internacional passou a ter relevância na agenda de debates a partir da segunda metade do Século XX, mormente quando se sentiu a necessidade de se estabelecer um conjunto de normas para disciplinar o Comércio Exterior, as relações de trocas cambiais, bem como para se efetuar a reconstrução das Nações européias arrasadas pela guerra e o desenvolvimento das economias periféricas. Em um primeiro momento, a idéia era que o desenvolvimento social seria alcançado com o aumento do fluxo de capitais das economias desenvolvidas para as periféricas, fomentando-se o crescimento econômico destas. Todavia, como o mero aumento de recursos para as economias periféricas não foi fator de garantia de desenvolvimento social, mister se fez reconfigurar a Ordem Econômica Internacional, criando-se instrumentos e mecanismos jurídicos que configuraram garantia de que o crescimento econômico se traduzisse em metas de desenvolvimento. Assim, presenciou-se o surgimento de um novel ramo jurídico em caráter universal, a saber, o Direito Internacional do Desenvolvimento, que assume aspectos tanto econômicos quanto humanitários, que será objeto de estudo no próximo capítulo.

## Capítulo 4 – O Direito Internacional do Desenvolvimento

Como corolário inexorável e lógico da necessidade de se promover o crescimento econômico, de modo a assegurar efetiva melhoria na qualidade de vida dos povos dos países menos favorecidos, mister se fez normatizar um ramo do Direito Internacional voltado à promoção do desenvolvimento em escala mundial.

Isto porque, em que pese o avanço no campo das ciências e da tecnologia promover maior longevidade, melhorar as condições de saúde e assegurar a segurança alimentar nos países mais desenvolvidos, as Nações menos favorecidas ainda padecem de mazelas sociais que as relegam ao atraso e a situações indesejáveis de pobreza e miséria, com suas funestas consequências que perpassam as fronteiras territoriais, tais como violência, prostituição, tráfico de entorpecentes, dentre outras.

Cientes dessa realidade presente nos países menos favorecidos, mormente após o processo de descolonização, iniciado com o término da Segunda Grande Guerra, presenciou-se, conforme já visto, um movimento internacional de aquecimento das relações comerciais entre os Estados, com o fito de aumentar o fluxo de rendas e riquezas para as economias periféricas. Todavia, o mero aumento de circulação de capitais mostrou-se incapaz de promover o pleno desenvolvimento social nas economias periféricas, em que pese ter proporcionado determinado crescimento econômico. Assim, em virtude de tal constatação, as Nações Unidas editaram a Declaração de Concessão de Independência aos Países Coloniais e Povos, de 1960, reconhecendo que determinados novos membros não poderiam sobreviver sem o auxílio, principalmente econômico, da Comunidade Internacional. Na lição de Antônio Celso Alves Pereira:

*“O direito internacional do desenvolvimento é um novo ramo do direito internacional público. As dificuldades para definir o próprio DIP são registradas pelos grandes internacionalistas. Alguns preferem apresentar, de início, uma definição genérica e, aos poucos, vão fornecendo ao leitor o conceito desejado através de sucessivas aproximações”.*(PEREIRA, 1988, p. 103).

Nesse contexto, foi concebido o Direito Internacional do Desenvolvimento como um dos aspectos fundamentais para se reconhecer a existência jurídica da condição de Estado, nos termos dos artigos 9º a 22 da Carta da OEA.

Consoante entendimento doutrinário<sup>50</sup>, existem cinco valores inatos e permanentes ao Estado, a saber, a independência, a conservação, a igualdade, a honra (ou respeito mútuo) e o livre comércio, que consubstanciam seus direitos inalienáveis, enquanto sujeito de direito na sociedade internacional. Por sua vez, estes valores decorrem do Direito à Existência dos Estados, que pode ser analisado sob o prisma dos seguintes direitos:

- a) Liberdade: confunde-se com a noção de soberania que deixou de ser um conceito absoluto e incontestável, conforme já visto. Pode ser analisado tanto por um aspecto doméstico, sendo denominado de soberania interna ou autonomia, a qual representa o poder do Estado em relação às pessoas e coisas dentro dos limites de sua jurisdição, quanto por uma perspectiva internacional, sendo conhecida como soberania externa ou independência, representando a afirmação da liberdade do Estado em suas relações com os demais membros;
- b) Igualdade: a igualdade jurídica, no campo do Direito Internacional, tenta compensar a desigualdade de poder de fato dos Sujeitos de Direito, representando o princípio democrático em caráter universal. A própria Carta da ONU estabelece em seu preâmbulo que sua organização “(...) é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros”. Há que se ter em mente, ainda, que a igualdade jurídica não deve ser confundida com a igualdade política;
- c) Direito ao Respeito mútuo: traduz-se na prerrogativa que tem cada Estado de ser tratado com consideração pelos demais e de exigir que os seus legítimos direitos, a sua dignidade moral e a sua personalidade física ou política sejam respeitados pelos demais membros da Comunidade Internacional;
- d) Direito de Defesa e Conservação: trata-se da faculdade que os Estados possuem de se valer dos atos necessários à defesa contra agressões oriundas tanto de inimigos internos, quanto de ameaças externas. Há que se ter em mente que, hodiernamente, a guerra deixou de ser um ato de soberania do Estado, exercido ao sabor das conveniências deste, para se tornar, exclusivamente, um direito de legítima defesa. Deve ser entendido, como tal, o direito de fazer a guerra justa, inclusive àquela que for decretada e levada a efeito por um organismo internacional de segurança geral. Assim, a legítima defesa só subsiste

---

<sup>50</sup> Cf.: MAZZUOLI, 2007, p. 414.

em face de uma agressão injusta e atual, contra a qual a resposta por meio da violência é o único recurso possível e eficaz para se evitar um mal maior;

- e) Direito Internacional do Desenvolvimento: tem como marco normativo a Declaração de Concessão de Independência a Países Coloniais e Povos, de 1960. Em que pese alguns Estados terem argumentado que a adoção do Direito Internacional do Desenvolvimento colidia com os Princípios de Reciprocidade e da Não-Discriminação, ambos corolário da Igualdade Jurídica dos Estados, houve consenso em torno da sua relevância. Destarte, passou-se a adotar o conceito de igualdade jurídica, reconhecendo-se, todavia, a desigualdade no campo econômico, fato que consubstancia o Direito Internacional do Desenvolvimento, mormente no caso dos microestados, das Nações menos capacitadas e das colônias em processo de independência.

Atualmente, a idéia do desenvolvimento perpassa o campo econômico, atuando no campo humano, a fim de permitir que o indivíduo alcance sua plenitude. Assim, o progresso científico é instrumento posto a serviço da evolução dos povos, havendo consenso doutrinário em torno da existência de um Direito Internacional ao Desenvolvimento, o qual assume nítida feição de direito inerente a todos os povos da humanidade de caráter social, pari passu ao Direito Internacional do Desenvolvimento, este de índole econômica e de condição de existência do Estado na comunidade internacional.

Ainda no magistério de Antônio Celso Alves Pereira:

*“Considerando que o direito internacional econômico objetiva regular as transações internacionais caracterizadamente econômica, o direito internacional do desenvolvimento vai além do meramente econômico para se colocar como instrumento jurídico dinâmico, promotor de mudanças e do progresso em todos os campos da atividade humana”.*(PEREIRA, 1988, p 105).

Isto porque o desenvolvimento sustentável de uma Nação deve ter por norte inafastável a garantia do desenvolvimento do ser humano, como cidadão pleno e feliz, o qual deve ser capaz de prover a si e aos seus de todos os bens necessários para ter uma existência digna, não como membro de uma Nação específica, mas como individualidade humana universalmente reconhecida. Tal afirmação resta patente, uma vez que a Carta da Organização das Nações Unidas reconheceu o caráter universal do ser humano, ao qual, mediante a edição de uma série de tratados, foi reconhecido uma gama de direitos



substantivos de caráter político, civil, cultural, social e econômico, traduzindo-se em um conjunto cosmopolita de valores de Justiça. Outrossim, reserva um capítulo específico para o tema Cooperação Internacional Econômica e Social, valendo transcrever seu artigo 55, por didático e ilustrativo:

**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 raça, sexo, língua ou religião.*

Assim, o tema desenvolvimento assumiu relevância na Sociedade Internacional, uma vez que as condições fáticas do momento em que surgiram os novos Estados trouxeram desafios ao Direito, não só no seu conteúdo, mas na essência de sua normatividade.

#### **4.1. O Direito Internacional, o Direito Econômico e o Desenvolvimento**

A questão relativa ao desenvolvimento abriu um intenso debate sobre a adequação do direito internacional, mormente no que se refere à definição de seu conteúdo material e ao alcance de seu campo de aplicabilidade. Tradicionalmente, o direito internacional é visto como o direito da sociedade internacional. Disso resulta que, conforme já visto, o núcleo valorativo de proteção deste ramo jurídico situa-se na garantia de coexistência dos Estados, somando-se esforços mútuos para assegurar sua coesão pacífica e harmônica. Tais funções estariam suportadas por uma terceira, basilar, que é a preservação da soberania territorial.

Todavia, da constatação fática de que a coexistência pacífica depende da erradicação de mazelas sociais, morais e humanas, que conduzem a sociedade, inexoravelmente, a estados indesejáveis de violência e beligerância, cujas consequências perpassam as fronteiras das Nações, o tema concernente à cooperação para o crescimento econômico entrou na pauta das discussões internacionais. Sua importância, enquanto instituto do direito internacional, resulta fundamentalmente da percepção da inexorável

interdependência mútua dos Estados para atender suas necessidades domésticas, bem como da necessidade de se estabelecer uma pauta comum e cosmopolita de normas para tratar dessas relações internacionais em caráter interdisciplinar.

Diante dessa perspectiva, proscreeu-se a guerra e o uso e ameaça da força, presenciando-se o surgimento de organizações internacionais e a adoção da diplomacia como instrumento de aproximação das relações internacionais, convertendo-se os tratados internacionais ao multilateralismo.

Tal fato restou patente com a entrada dos Estados africanos e asiáticos no cenário da sociedade internacional, oriundo do processo de descolonização promovido após a Segunda Guerra Mundial, e com o esgotamento e a ineficácia da utilização de institutos bélicos para resolução de impasses e conflitos de interesses.

Assim, em que pese estes Estados terem conquistado o reconhecimento de sua soberania na Sociedade Internacional, fato este que se situava apenas no campo político, ainda havia continuidade na relação de dependência econômica em face dos países desenvolvidos. Diante das reivindicações destes novos Sujeitos de Direito, houve a incorporação de princípios gerais, com viés econômico, pelo direito internacional, tais como a autodeterminação política aliada inexoravelmente à economia dos povos, a soberania sobre os recursos naturais, a igualdade soberana dos Estados, temperada pela correção das desigualdades reais, dentre outros. Da necessidade em se promover a cooperação para a garantia de crescimento mútuo, viabilizando economicamente as Nações menos favorecidas, deu-se ao valor Desenvolvimento o *status* de ramo jurídico do Direito Internacional.

A princípio visto como um ramo do Direito Econômico Internacional, o qual é inerente ao reconhecimento da condição de Estado, o Desenvolvimento, atualmente, é reconhecido como direito inerente aos povos e aos indivíduos.

Isto porque, o Direito Internacional do Desenvolvimento era visto inicialmente, tão-somente, como um ramo jurídico criado para normatizar o processo de aumento de fluxo comercial entre as Nações, promovendo o aquecimento das relações econômicas entre estas. Todavia, a própria noção de desenvolvimento não implica apenas em crescimento econômico, mas em contínuo progresso social, cultural e político. Portanto, em que pese haver uma área comum inerente tanto ao Direito Econômico Internacional quanto ao

Direito Internacional do Desenvolvimento, ambos não se confundem, uma vez que este tem objetivos e um campo de aplicabilidade mais abrangente que aquele. Na lição de Alonso Gómez-Robledo Verduzco:

*“Mesmo que possa considerá-lo como um ramo do direito internacional econômico, sem embargo, o direito internacional do desenvolvimento parece ir muito além, em virtude de que, por seus alcances e ramificações, chega a incidir praticamente na maioria dos aspectos do direito internacional público”*. – minha livre tradução (VERDUZCO, 1999, p. 465).

Destarte, enquanto o Direito Econômico Internacional é um ramo jurídico articulado em torno dos controles que os Estados em desenvolvimento detêm sobre as atividades econômicas em seu território, das transferências de conhecimento e de capitais em direção a esses Estados e de regimes especiais no campo do comércio internacional, o Direito Internacional do Desenvolvimento é eminentemente teleológico, pois constitui um sistema jurídico que busca impulsionar e acelerar o desenvolvimento, em todos os seus aspectos. Trata-se de um direito de antecipação e de finalidade, que pensa a sociedade futura e, por isso mesmo, compõe-se de regras positivas e prospectivas.

#### **4.2. Do Direito Internacional do Desenvolvimento e do Direito Internacional ao Desenvolvimento**

O valor Desenvolvimento foi incorporado ao Direito Internacional, conforme já visto, como uma das prerrogativas inerente ao reconhecimento da condição de Estado na Sociedade Internacional. Assim, o Direito Internacional do Desenvolvimento foi concebido como uma prerrogativa dos Estados para estabelecerem modelos de vida a serem implementados, sendo estruturado por meio de normas que tratam de políticas de crescimento econômico, com vista à transformação estrutural dos ordenamentos jurídicos tanto no âmbito nacional como no internacional.

Suas principais fontes são as Declarações e Resoluções das Nações Unidas que tratam do Direito do Desenvolvimento, valendo destacar as seguintes:

- a) Declaração de Concessão de Independência a Países Coloniais e Povos, de 1960;
- b) Resolução nº 2.626, de 1970, que trata da Estratégia Internacional do Desenvolvimento;

- c) Resoluções nº 3.201 e 3.202, ambas de 1974, que tratam da declaração da Nova ordem Econômica Internacional e do Programa de Ação, respectivamente;
- d) Resolução nº 3.291, de 1974, que trata da Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados.

Seu núcleo de proteção valorativa é o progresso do Estado voltado para o crescimento econômico, social, cultura e político, tendo por objetivo buscar soluções para as questões apresentadas pela diferença econômica entre os diversos Estados. Assim, é concebido para garantir o nivelamento das desigualdades econômicas materiais entre os Estados, com reflexos nas desigualdades das estruturas jurídicas e políticas internas destes. O direito do desenvolvimento foi criado com o desiderato de auxiliar na reestruturação do Direito Internacional.

Por sua vez, o Direito Internacional ao Desenvolvimento é afeto aos Direitos dos Povos, sendo uma prerrogativa da condição de ser humano, enquanto individualidade universalmente reconhecida e protegida pela Sociedade Internacional. Trata-se de ramo jurídico afeto aos Direitos Humanos, tendo amplo campo de aplicabilidade, uma vez que a ele é franqueado acesso natural a todos os homens, independentemente da sua nacionalidade, cidadania, posição social, capacidade econômica, quer sejam pessoas oriundas de países desenvolvidos ou pobres.

Sua principal fonte normativa é a própria Carta das Nações Unidas, que prevê o dever de solidariedade entre os Estados e os povos, conforme se depreende da leitura de seu preâmbulo, a seguir transcrito:

#### **CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS**

##### ***Preâmbulo***

***NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS***

*a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla.*

***E PARA TAIS FINS,***

*praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos.*

*RESOLVEMOS CONJUGAR NOSSOS ESFORÇOS PARA A CONSECUÇÃO DESSES OBJETIVOS.*

*Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas.*

Enquanto o Direito Internacional do Desenvolvimento é inerente às decisões políticas de cada Estado no sentido de viabilizar o crescimento econômico com reflexos na ordem social, o Direito Internacional ao Desenvolvimento é produto do consciente coletivo internacional, sendo objetivo fundamental e norte inafastável das Nações Unidas, tratando-se de instrumento jurídico a serviço da existência digna dos indivíduos.

#### **4.3. Do Desenvolvimento como instrumento de Justiça Econômica Internacional**

Em que pese o direito ser concebido como instrumento a serviço da justiça, nem sempre se presta para a efetivação desta. Isto porque, uma norma jurídica é produto dos valores cultuados no meio e na época em que é contextualizada, sendo sua aplicação voltada ao justo extremamente perene e subjetiva.

Ainda que pese o ordenamento jurídico seja concebido com vistas ao equacionamento dos argumentos de legitimidade e de justiça, e à realização de resultados que mais se aproximem do ideal de justo, os valores que o consubstanciam, quando de sua aplicação prática, são relativos e voláteis, uma vez que visam atender necessidades concretas e casuísticas, as quais podem não ser as mesmas quando da elaboração da norma. Destarte, a adequação e a correspondência do ordenamento jurídico com os valores e as necessidades da sociedade dependerão tanto dos conteúdos materiais das normas, quanto das suas qualidades formais e do juízo de valor subjetivo de quem irá aplicá-la. Isto porque, a avaliação da correlação entre o direito e as condições sociais, depende dos preceitos normatizados, da observância dos critérios subjetivos de quem produz a norma (de como e por quê o faz), da delimitação de seu campo de aplicabilidade (a quem se dirige e qual o alcance e a força destas), bem como dos valores que permeiam o operador da norma, quando de sua subsunção.

Assim, a valoração normativa do Desenvolvimento, enquanto ramo do Direito Internacional, traduz-se em importante instrumento jurídico a serviço da Justiça Econômica em caráter global, uma vez que assume um duplo aspecto.

No magistério de Sen:

*“A ligação entre liberdade individual e realização de desenvolvimento social vai muito além da relação constitutiva – por mais importante que ela seja. O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boas saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impulsionam o progresso dessas oportunidades”.* (SEN, 2000, p. 19).

Tanto a dimensão de Direito do Estado, que permite o crescimento econômico com vista ao progresso social, quanto o aspecto de Direito Humano, que assegura o alcance da plenitude do indivíduo, traduzem o desenvolvimento em relevante mecanismo à disposição da Justiça Econômica, dentro da atual Ordem Internacional.

#### **4.4. O Projeto Milênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento**

Em virtude da constatação de que o crescimento econômico das Nações encontrava-se dissociado de seu desenvolvimento social, o Projeto Milênio das Nações Unidas foi concebido como um empreendimento singular, com vistas a implementar a cooperação em escala mundial para mapear e erradicar certas mazelas sociais que afetam a vida da Sociedade Internacional.

Na Cúpula do Milênio, realizada em setembro de 2000, adotou-se a Declaração do Milênio das Nações Unidas, que se comprometia, por meio de um sistema de cooperação global, a reduzir a pobreza, melhorar a saúde e promover a paz, os direitos humanos, a igualdade de gênero e a sustentabilidade ambiental. Na Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, realizada em março de 2002, na cidade de Monterrey, México, os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento acordaram em adotar ações conjuntas para reduzir e erradicar a pobreza, estabelecendo um marco de referência para balizar a cooperação global de desenvolvimento. Ainda no ano de 2002, os Estados membros das Nações Unidas reuniram-se na Cúpula Mundial sobre o

Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, África do Sul, onde reafirmaram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio como as metas desejáveis para o mundo.

Trata-se, portanto, de um amplo programa global da ONU, especialmente constituído em 2002, para desenvolver um plano de ação concreta para que o mundo reverta o quadro de pobreza, fome e doenças opressivas que afetam bilhões de pessoas em todo o planeta.

Atuou como um órgão consultivo e de pesquisa independente, cujo trabalho final foi apresentado em janeiro de 2005 ao Secretariado, na pessoa de seu Secretário-Geral, sendo intitulado *Um Plano Global para Alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*. Foi concebido em torno de 10 Forças-tarefa temáticas, contando com o auxílio de um secretariado administrativo, bem como com um amplo leque de participantes do meio acadêmico, do governo, das agências das Nações Unidas, das instituições financeiras internacionais, das organizações não-governamentais, das agências doadoras e do setor privado.

Assim, foi criada uma rede mundial de técnicos e especialistas em desenvolvimento, oriundos de diversos de países e segmentos sociais.

Denotou-se, assim, um esforço cooperativo em prol do desenvolvimento racional e sustentável do planeta sem precedentes na história, efetuado a serviço de uma grande causa cosmopolita, a saber, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

O Plano Global propõe soluções diretas para que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio sejam alcançados até ao ano de 2015. Partindo da premissa de que o mundo já possui a tecnologia e o conhecimento necessários para resolver a maioria dos problemas enfrentados pelos países pobres, o Plano Global do Projeto do Milênio apresenta recomendações para que as mazelas econômicas e sociais que ainda afligem a humanidade sejam erradicadas tanto em países pobres quanto em países ricos.

O Projeto atuou em países em desenvolvimento, ajudando a identificar, dentre outros fatores, quantas mães necessitam de acesso a clínicas médicas, quantas crianças necessitam de imunização, quantos professores devem existir em cada distrito, quantas bombas de água devem ser instaladas, para que cada país alcance índices satisfatórios de desenvolvimento e qualidade de vida até 2015.

#### 4.4.1. As faces da pobreza em escala mundial

Segundo dados colhidos pelo Projeto Milênio<sup>51</sup>, mais de um bilhão de pessoas, isto é um sexto da população mundial, vive em condições de extrema pobreza, sujeitos a fatores periclitantes à vida, tais como falta de água potável, nutrição inadequada, ausência de cuidados médicos e serviços sociais necessários para sobrevivência em condições dignas e compatíveis com o *status* de ser humano. Em outras palavras, mais de um bilhão de pessoas no mundo vivem com menos de um dólar por dia. Além destes, outros 2,7 bilhões lutam para sobreviver com menos de dois dólares por dia.

A pobreza nos países em desenvolvimento, no entanto, vai muito além da escassez de renda, traduzindo-se em dificuldade de acesso à água e lenha, além de sujeição à doenças que, nos países ricos, foram erradicadas há décadas. Constatou-se que, anualmente, morrem 11 milhões de crianças, a maioria das quais com menos de cinco anos, e mais de 6 milhões morrem devido a males totalmente evitáveis como a malária, a diarreia e a pneumonia.

Em alguns países extremamente pobres, menos de metade das crianças frequentam o ensino primário e uma percentagem inferior a 20% passa para o ensino secundário. No mundo inteiro, cento e quatorze milhões de crianças não recebem instrução sequer ao nível básico e 584 milhões de mulheres são analfabetas.

Conforme apurado pelas Forças-Tarefa integrantes do Projeto Milênio, alguns dados elementares e alarmantes revelam as causas e expressões da pobreza que afeta mais de um terço da população em escala mundial, a saber:

- a) saúde: anualmente, seis milhões de crianças morrem de má nutrição antes de fazer cinco anos; mais de 50% dos africanos sofrem de doenças relacionadas à qualidade da água, como cólera e diarreia infantil; diariamente, a Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (SIDA) mata 6.000 pessoas e infecta outras 8.200; a cada 30 segundos, uma criança africana morre devido à malária, o que significa mais de um milhão de crianças mortas por ano; a cada ano, aproximadamente 300 a 500 milhões de pessoas são infectadas

---

<sup>51</sup> Cf. **Projeto do Milênio das Nações Unidas 2005. Investindo no Desenvolvimento: Um plano prático para atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Visão Geral.** Communications Development Inc., Washington, D.C. 2005. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/milenio/alcancarodm.php>, acesso em: 03 de abril de 2009.



pela malária, sendo que, aproximadamente, três milhões de pessoas morrem em razão da doença; a tuberculose é a principal causa de morte relacionada com a SIDA e, em algumas partes da África, 75% das pessoas portadoras do vírus HIV também têm tuberculose;

- b) fome: mais de 800 milhões de pessoas vão se deitar diuturnamente com fome; dentre elas, 300 milhões são crianças, onde apenas 8% são vítimas de fome ou de outras condições de emergência; mais de 90% sofrem de má nutrição prolongada e de um déficit de micronutrientes; a cada 3,6 segundos, mais uma pessoa morre de fome; em sua grande maioria, crianças com menos de 5 anos;
- c) água: mais de 2,6 bilhões de pessoas, ou seja mais de 40% da população mundial, carecem de saneamento básico e mais de um bilhão continuam a usar fontes de água imprópria para o consumo humano; quatro em cada dez pessoas no mundo carecem de acesso a uma simples latrina; cinco milhões de pessoas, na sua maioria crianças, morrem todos os anos de doenças relacionadas à qualidade da água;
- d) agricultura: em 1969, a África era um exportador líquido de alimentos. Atualmente, o continente importa um terço dos cereais de que necessita, sendo que, mais de 40% dos africanos não têm capacidade de obter diariamente os alimentos suficientes. A decrescente fertilidade dos solos, a sua degradação e a pandemia da SIDA levaram a uma diminuição da produção de alimentos *per capita* da ordem dos 23%, nos últimos 25 anos, apesar de a população ter aumentado muito significativamente. O agricultor africano paga pelos fertilizantes convencionais entre três e seis vezes mais do que o seu custo no mercado mundial;
- d) o efeito devastador da pobreza nas mulheres: mais de 80% dos agricultores da África são mulheres, todavia mais de 40% das mulheres africanas carecem de acesso ao ensino básico. Se uma menina receber instrução durante seis anos ou mais, a sua utilização, quando adulta, dos cuidados pré e pós-natais e a taxa de sobrevivência ao parto aumentam significativamente. As mães que possuem instrução vacinam os filhos com uma frequência 50% superior com relação às mães não-instruídas. Por sua vez, a SIDA propaga-se com o dobro da rapidez entre as meninas não instruídas, em comparação com aquelas que têm alguma escolaridade. Os filhos de uma mulher que frequentou o ensino primário durante cinco anos apresentam uma taxa de sobrevivência 40%

superior aos filhos das mulheres sem qualquer instrução. Uma mulher da África subsaariana tem uma possibilidade em dezesseis de morrer durante a gravidez ou o parto, sendo que, na América do Norte, o risco é de 1 em cada 3700 casos. A cada minuto, uma mulher morre no mundo durante a gravidez ou o parto, significando que, no total, morrem 1.400 mulheres por dia, isto é, 529.000 por ano, devido a causas relacionadas com a gravidez. Quase metade dos partos, nos países em desenvolvimento, não são assistidos por um técnico de saúde.

#### **4.4.2. Os Objetivos e as Recomendações do Projeto Milênio**

É consenso na opinião mundial que as consequências da pobreza vão muito além das sociedades atormentadas. A miséria, a desigualdade e as doenças se traduzem nas principais causas de conflitos violentos, guerra civil e falhas de Estado. Assim, um mundo de extrema pobreza é um mundo de insegurança, no qual a paz é um valor difícil de se alcançar, bem como de se manter.

A pobreza aumenta os riscos de conflitos através de múltiplos caminhos<sup>52</sup>. É fato que a falta de alternativas economicamente viáveis, que pode levar à prática de atividades criminosas, cria terreno fértil para a instabilidade, aumentando, inexoravelmente, o potencial para a violência. Conforme apurado pelo Projeto Milênio, há um forte impacto causal da pobreza e dos choques adversos de renda sobre o início de conflitos. Em média, um choque de crescimento econômico negativo de cinco pontos percentuais aumenta os riscos de guerra civil em aproximadamente cinquenta por cento. Outrossim, o risco de conflito civil violento diminui constantemente quando a renda nacional aumenta. Enquanto os conflitos violentos certamente resultam de uma combinação de diversos outros fatores, a pobreza cria as condições para inflamá-lo e sustentá-lo. Assim, duas ações diretas implicam em fatores essenciais para a pacificação, a saber:

---

<sup>52</sup> Segundo apurado pelo Projeto Milênio é mais provável que os países pobres tenham governos fracos, tornando mais fácil para possíveis rebeldes se apossarem de terra e de recursos naturais. A escassez de recursos pode provocar migrações e deslocamentos da população que resultam em conflitos entre grupos sociais. Sem alternativas produtivas, os jovens podem se voltar para a violência para obter ganho material, ou serem tomados por depressão, desespero e raiva. Agricultores pobres que carecem de infra-estrutura básica e acesso a mercados agrícolas podem, em atitude extrema, se voltar para a produção e o comércio de narcóticos, como o cultivo da papoula no Afeganistão ou da coca nos Andes. Muitas favelas são controladas por gangues de traficantes e comerciantes de drogas, que criam um ciclo vicioso de insegurança e pobreza.

- a) investir no desenvolvimento, sendo especialmente importante para reduzir a probabilidade de conflito; e
- b) estabelecer as estratégias de desenvolvimento, que devem levar em conta seus possíveis efeitos na redução do risco de conflito, ou inadvertidamente no aumento do risco.

Para mais de um bilhão de pessoas que ainda vivem na extrema pobreza, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio são uma questão capital de vida ou morte. A extrema pobreza pode ser definida como a *pobreza que mata*, pois priva os indivíduos dos meios de permanecer vivos diante da fome, da doença e dos perigos ambientais, bem como outras mazelas. Os Objetivos são fins em si mesmos, mas para estas pessoas são, outrossim, insumos de capital, isto é, meios para uma vida produtiva e digna, para o crescimento econômico e para desenvolvimento social. Isto porque, um trabalhador mais saudável é um trabalhador mais produtivo. Por sua vez, um trabalhador com mais estudo é, igualmente, um trabalhador mais produtivo. A melhoria da infra-estrutura de água e saneamento aumenta a produção *per capita* de várias maneiras, como, por exemplo, na redução de doenças. Portanto, muitos dos Objetivos são parte da acumulação de capital, definida amplamente, e metas socialmente desejáveis por si mesmos.

A recomendação principal do Projeto do Milênio foi a de que os Objetivos de Desenvolvimento devem estar no centro das estratégias nacionais e internacionais de combate e erradicação à pobreza<sup>53</sup>. Todavia, para que isso se traduza em realidade, mister se faz que os países em desenvolvimento e os desenvolvidos efetivem políticas vigorosas dentro das avaliações de necessidades identificadas pelo projeto, por meio de um espírito cosmopolita de cooperação mútua. Nessa linha, o conceito de Estado Constitucional Cooperativo, idealizado por Peter Härbele, conforme já visto, fornece instrumentos para garantir aos Objetivos a necessária roupagem de proteção jurídica, a fim de assegurar sua observância e aplicação cogente, dentro da realidade de cada Nação envolta.

A maior parte do trabalho do Projeto Milênio, como já visto, foi desenvolvido por Forças-Tarefa temáticas, num esforço conjunto de mais de duzentos e cinquenta especialistas de todo mundo, incluindo, pesquisadores e cientistas, formuladores de políticas, representantes de ONGs, agências da ONU, Banco Mundial, FMI e o setor

---

<sup>53</sup> Observe-se que a erradicação da pobreza representa, outrossim, um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a teor do art. 3º, III, *ab initio*, da CRFB.

privado. Os Objetivos para a fome e a doença são parte do capital humano; para água e saneamento e para os habitantes de assentamentos precários são parte da infra-estrutura; para a sustentabilidade ambiental é parte do capital natural. O primeiro Objetivo para a pobreza de renda é parte de um planejamento de crescimento econômico, sendo o cumprimento dos Objetivos para a fome, a educação, a igualdade de gênero, o meio ambiente e a saúde, meios tanto a serviço do crescimento econômico quanto do desenvolvimento social em geral. Outrossim, constatou-se que é um erro considerar simplesmente que o alcance da taxa de crescimento econômico é o único fator necessário para atingir o desenvolvimento de um país. É mais útil, principalmente para os países mais pobres e presos na estagnação econômica, descrever o escopo e os níveis de investimentos necessários para atingir as metas socialmente desejáveis e, destarte, apoiar o crescimento econômico geral.

Os Objetivos não apenas refletem a Justiça Econômica Internacional, tampouco os direitos humanos. São elementos vitais para a segurança e a estabilidade no plano internacional e nacional. As sociedades pobres e com fome, conforme os dados estatísticos apurados pelo Projeto Milênio revelam, são muito mais propensas do que sociedades de alta renda a se envolverem em disputas por recursos vitais e por recursos naturais escassos. Muitos líderes mundiais nos últimos anos enfatizaram, com propriedade, a poderosa relação entre a redução da pobreza e a segurança global. A consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio deve, portanto, ser colocada no centro dos esforços internacionais para eliminar os conflitos violentos, a instabilidade e o terrorismo.

#### **4.4.2.1. Erradicação da fome e da pobreza.**

Com o objetivo de, ao menos, reduzir pela metade a fome no mundo, esta força-tarefa verificou que, nos dias atuais, mais de oitocentos e cinquenta milhões de pessoas, dentre as quais, trezentos milhões são crianças, se deitam e levantam com fome, ficando sujeitas a diversas patologias oriundas da má nutrição.

Assim, desenvolveu uma ampla diversidade de recomendações acreditando que, cada país, região ou comunidade pode escolher a combinação certa de intervenções mais apropriadas às suas necessidades e circunstâncias, as quais redundaram em quarenta

soluções testadas para combater a fome e um plano para sua implementação nos níveis internacional, nacional e comunitário, assegurando a segurança alimentar. Dentre suas principais recomendações, vale destacar:

- a) fazer os mercados trabalharem para os pobres com o objetivo de impulsionar a renda daqueles que se esforçam para pagar pelo alimento. As estratégias incluem investir em infra-estrutura comercial, desenvolver redes de pequenos comerciantes de insumos rurais, melhorar o acesso aos serviços financeiros e informações de mercado para os pobres, fortalecer associações comunitárias e promover fontes alternativas de renda;
- b) melhorar a nutrição de grupos vulneráveis que padecem de fome crônica, por meio de programas experimentados de nutrição com foco nas grávidas e lactantes, bebês, crianças e adolescentes, e por meio de apoio a programas que reduzam as deficiências em vitaminas e minerais e as doenças infecciosas que contribuem para a má nutrição.

#### **4.4.2.2. Alcance do ensino básico fundamental.**

Ao longo do trabalho desenvolvido, apurou-se, por meio desta força-tarefa, que mais de cem milhões de crianças encontram-se fora das escolas atualmente. Assim, foi estabelecido um programa para compensar o tempo perdido durante os próximos doze anos, por intermédio da adoção de uma série de políticas que vão desde a ampliação dos investimentos em caráter global, até a criação de programas locais de incentivo ao ensino e manutenção das crianças na escola.

Assim, a força-tarefa sobre educação do Projeto do Milênio das Nações Unidas ofereceu uma série de recomendações centradas nos países em desenvolvimento e nos países desenvolvidos para a melhoria da qualidade e do acesso à educação, como forma de se garantir capacitação para o mercado de trabalho e a constituição de um cidadão pleno.

Dentre estas recomendações, vale destacar:

- a) encorajar a frequência escolar de crianças ausentes da escola e, dependendo das condições locais, introduzir e ampliar intervenções específicas como a remoção de taxas escolares, promoção de transferências condicionais de renda e programas de alimentação escolar, e ações para melhorar a segurança de meninas, como meio de atrair crianças de volta para a escola;

- b) melhorar a educação pós-primária, identificando e implementando estratégias para aumentar seu acesso, especialmente em casos de acesso desigual;
- c) melhorar a transparência por meio de controle local, promovendo mecanismos para o controle local da educação, nos quais pais e outros cidadãos recebem papéis claros no acompanhamento dos resultados de escolas e professores;
- d) melhorar a qualidade e disponibilidade da informação, concentrando esforços na melhoria da transparência no nível das escolas, e na disponibilização de dados e avaliação de programas no nível nacional;
- e) definir critérios internacionais para avaliar a aquisição de habilidades e conhecimento, objetivando estabelecer uma maneira clara de entender o que as crianças estão aprendendo e onde estão as deficiências;
- f) fortalecer o papel das organizações da sociedade civil, criando um ambiente no qual são reconhecidas como participantes legítimos nos debates sobre o sistema educacional;
- g) demonstrar audaciosa liderança política, fazer compromissos financeiros firmes, possibilitando, efetivamente, a universalização da educação e fazer funcionar a iniciativa da via rápida rumo aos ODM;
- h) reformar o sistema de doações direcionando novos fundos de maneira inovadora, implementando um vigoroso e coordenado esforço global que recompense e reforce progressos mensuráveis dos países;
- i) relatar os compromissos e ações de países desenvolvidos, na qualidade de doadores, por meio de uma estrutura transparente e permanente de prestação de contas. Da mesma maneira que países em desenvolvimento precisam relatar os seus gastos e resultados, agências doadoras devem similarmente relatar, de forma padronizada, os seus compromissos financeiros e desembolsos, assim como a aderência a acordos sobre a harmonização de auxílio ao desenvolvimento; e
- j) investir em avaliações genuínas das intervenções no setor educacional, avaliando quão efetivas são as intervenções e reformas específicas para melhorar índices de matrícula, retenção e aprendizado em diferentes contextos.

A criação de um plano de ação para alcançar o ensino básico universal é crucial para cumprir os compromissos da Cúpula do Milênio de 2000, na qual há consenso em

tornar a luta contra a pobreza, e todas suas facetas, sua prioridade em países em desenvolvimento.

Isto porque, a educação é condição *sine qua non* para a inserção do indivíduo no mercado de trabalho, tratando-se, em verdade, de capacitação laborativa.

Logo, quanto mais um país educar seus cidadãos, mais os estará capacitando para o exercício de ofícios remunerados, com o qual irão sustentar-se de maneira digna, provendo, ainda, as necessidades de seus familiares e dependentes.

#### **4.4.2.3. Promoção da igualdade de sexos e autonomia das mulheres.**

Por meio dos trabalhos desenvolvidos por esta força-tarefa, constatou-se que, no mundo atual, mulheres e meninas estão mais expostas aos efeitos perniciosos da miséria, dado o caráter patriarcal da maioria das culturas do globo.

Destarte, propôs-se um programa de garantia de tratamento isonômico entre homens e mulheres, que efetivamente assegure participação ativa na vida política de seus países, e acesso a um conjunto de bens mínimos para existência digna.

Dentre tantas recomendações propostas, merecem destaque as seguintes:

- a) educar meninas e mulheres para quebrar o ciclo de baixa educação, apoiando programas de alfabetização;
- b) elaborar uma série de ações ativas de proteção ao sexo feminino, garantindo efetiva proteção às políticas discriminatórias e à violência doméstica, por meio da garantia de inclusão social e inserção no mercado de trabalho, bem como da adoção de leis repressivas ao assédio moral, sexual e físico; e
- c) garantir que mulheres e meninas tenham acesso igualitário a medicamentos. A coleta de dados desagregados por sexo acerca do acesso e uso será decisiva para orientar políticas, planos e orçamentos.

Em que pese apoiarem e cuidarem de suas famílias, enfrentam uma discriminação sócio-econômica que as exclui de frequentar escolas, de competir por trabalhos remunerados e de fazer parte da vida cívica, dentre outras mazelas.

Assim, pretende-se promover a efetiva isonomia entre homens e mulheres, em caráter global, erradicando a cultura de discriminação e violência ao sexo feminino, a fim de que todas as mulheres do globo possam alcançar a plena cidadania e dignidade.

#### **4.4.2.4. Redução da mortalidade infantil.**

Aproximadamente, 10,8 milhões de crianças abaixo de cinco anos e cerca de 530.000 mulheres em idade reprodutiva morrem a cada ano.

Assim, a presente força-tarefa, com o fito de proteger esta parcela fragilizada da população mundial, propôs a universalização de acesso a tecnologias de saúde, com a criação de programas e agências específicas para a redução da mortalidade infantil e promoção da saúde materna.

Para tanto, propuseram as seguintes recomendações:

- a) as ações governamentais deveriam ser mudadas para fortalecer os sistemas de saúde, tratando-os como instituições sociais centrais, nas quais os pacientes são tratados como cidadãos com o direito a serviços de saúde de qualidade, providos gratuitamente no nível básico.
- b) as agências internacionais de desenvolvimento e governos nacionais deveriam priorizar os sistemas de saúde como parte da estratégia para reduzir a pobreza nos países em desenvolvimento e desenvolver maneiras de reter os profissionais de saúde qualificados nos sistemas locais de saúde pública.
- c) o atendimento à saúde infantil, incluindo amamentação e reidratação oral, deve ser expandido para assegurar 100% de cobertura, com elevada atenção para a redução de mortes entre recém-nascidos.

Há que se ter em mente que a promoção da saúde ao neonato e à gestante revela-se de suma importância para se garantir às futuras gerações o respeito a sua condição de ser humano, bem como para lhes assegurar condições de pleno desenvolvimento intelectual, a fim de formar uma próxima geração de cidadãos plenos e trabalhadores produtivos.



#### **4.4.2.5. Promoção da saúde materna.**

Conforme visto acima, a proteção ao neonato é condição *sine qua non* para o desenvolvimento sustentável. Todavia, não há como se pretender uma ação efetiva de redução da mortalidade infantil, sem, necessariamente se priorizar a prévia proteção à gestante.

Assim, propôs-se, *pari passu*, à proteção ao recém nascido, as seguintes recomendações para defesa da gestante:

- a) o acesso universal a serviços de saúde sexual e reprodutiva, à informação e à educação, deve ser garantido como parte intrínseca das estratégias de redução das mortes de crianças e de melhoramento da saúde materna.
- b) a redução da mortalidade materna depende da criação de sistemas de saúde funcionais que garantam acesso a cuidados obstétricos de emergência e a atendimento habilitado no parto.

#### **4.4.2.6. Combate a Síndrome da Imunodeficiência Adquirida e melhoria da saúde**

Segundo dados oficiais, aproximadamente trinta e nove milhões de pessoas no mundo são soropositivas, dentre as quais vinte e cinco milhões são africanas. Segundo esta força-tarefa, a pandemia da síndrome da imunodeficiência adquirida - SIDA redundará em uma catástrofe global, intensificando-se rapidamente em novas regiões, a não ser que as Nações aumentem drasticamente o suporte a abordagens comprovadas de prevenção e tratamento, bem como se comprometam com objetivos claros para dominar a doença, diminuindo seus avanços.

Assim, propõe a universalização de acesso a medicamentos de combate à doença, bem como a ampliação das ações profiláticas de prevenção.

Aproximadamente, 1,7 bilhão de pessoas no mundo, cuja maioria mora em países pobres, não tem acesso regular a medicamentos essenciais. Essa insuficiência de remédios básicos contribui sobejamente para mortes desnecessárias de milhões de crianças e adultos a cada ano, a maioria decorrente de uma lista pequena de doenças preveníveis.

Essa situação pode e deve ser remediada por meio de ações específicas visando o desenvolvimento de remédios novos e efetivos para as moléstias de maior prioridade nos países em desenvolvimento, a manutenção de um suprimento adequado de medicamentos e a melhoria de seus processos de distribuição. Outrossim, a redução de seus preços e a garantia de sua correta utilização, como recomenda o relatório da Força-tarefa sobre SIDA, Malária, Tuberculose e Acesso a Medicamentos Essenciais do Projeto Milênio das Nações Unidas, traduzem-se em ações de suma importância para a defesa da saúde.

Por fim, constatou-se que quatro em cada dez pessoas no mundo não têm acesso nem a uma simples latrina de fossa não-asséptica, sendo obrigadas a defecar a céu aberto. Aproximadamente, duas em cada dez pessoas, isto é, mais de 1 bilhão de pessoas, não têm nenhuma fonte de água potável segura. Como consequência, três mil e novecentas crianças morrem diariamente em razão desta crise sanitária, totalmente evitável, porém silenciosa. De acordo com esta força-tarefa, o conhecimento, as ferramentas e os recursos financeiros estão disponíveis para realizar o Objetivo de Desenvolvimento do Milênio de reduzir pela metade o número de pessoas sem acesso à água e saneamento ao longo das próximas décadas. Além disso, os países precisam melhorar a gestão da água para proteger o meio-ambiente e usar seus recursos hídricos de forma eficaz.

Assim, produziram-se recomendações gerais para melhorar os serviços básicos de saúde e saneamento, que se revelam importantes para alcançar progresso econômico em áreas pobres:

- a) reforçar a prevenção por meio de rápido aumento na escala das abordagens efetivas conhecidas, bem como infundir os esforços de prevenção do mesmo senso de urgência e excitação que ora impulsionam os esforços de tratamento.
- b) serviços de prevenção e tratamento devem ser a mais alta prioridade em países onde a epidemia é concentrada em populações vulneráveis, tais como usuários de drogas injetáveis, trabalhadores do sexo e pederastas. Esta priorização tem sido altamente eficaz na redução das taxas de infecção quando acompanhada de forte proteção aos direitos humanos.
- c) garantir acesso igualitário a tratamento, objetivando alcançar o número de 3 milhões de pessoas com terapia anti-retroviral até o fim de 2005, suprindo-se, ainda, a 75% da demanda em escala mundial até 2015.

- d) investir em sistemas de saúde será ponto decisivo para expandir o tratamento nos países mais pobres enquanto se atingem outros objetivos de saúde. Programas de tratamento devem ser elaborados de tal modo que contribuam para o fortalecimento da provisão de todos os serviços de saúde.
- e) cobrar mais dos governos nacionais e da ONU, uma vez que muitos países ainda não fizeram do controle da SIDA uma prioridade suficientemente alta.
- f) reorientar os processos e incentivos de profilaxia e combate de forma que se passe a enfatizar a distribuição dos medicamentos necessários ao tratamento das principais doenças que acometem as populações pobres, tais como SIDA, malária e tuberculose.
- g) ampliar imediatamente os recursos de doações para a área da saúde e garantir que tais fundos sejam harmonizados, de modo a evitar sobrecarregar países beneficiários com pedidos onerosos e redundantes de relatórios.
- h) criação de formas flexíveis de precificação, que contribuam para eliminar barreiras financeiras ao acesso a medicamentos. Por exemplo, os preços de medicamentos nos países em desenvolvimento deveriam ser reduzidos ao mínimo nível sustentável, o que, em muitos países desse grupo, significa que seriam fornecidos ao preço de custo.
- i) uso de canais privados, públicos e sem fins lucrativos para melhorar os sistemas de aquisição e de fornecimento de medicamentos nos países em desenvolvimento. Cada país deveria desenvolver e atualizar uma lista daqueles remédios essenciais que reflita suas necessidades prioritárias na área de saúde, lista essa que possa ser utilizada como base para as decisões quanto à aquisição e suprimento.
- j) abordar o problema da sobre-prescrição e da prescrição inapropriada por meio de orientação aos provedores e àqueles que receitam medicamentos, bem como através da regulamentação do marketing de medicamentos a profissionais de saúde.
- l) garantir número suficiente de farmacêuticos e técnicos em farmácia bem treinados, por meio de apoio financeiro e assistência técnica a programas de treinamento e ações focadas no encorajamento a serviços localizados em áreas rurais e na redução da “fuga de cérebros” para outros países.

#### **4.4.2.7. Garantia da sustentabilidade ambiental**

Ao longo das últimas décadas, em escala mundial, a quantidade de água potável disponível tem diminuído drasticamente. A poluição das águas mata, atualmente, 2,2 milhões de pessoas por ano. Mais de 75 % da reserva mundial de peixes é sobre-explorada. Outrossim, o aumento no nível dos oceanos causado pelo aquecimento global pode provocar o deslocamento forçado de dezenas de milhões de pessoas.

Todas essas crises, que têm seus maiores impactos na empobrecida população dos países em desenvolvimento, estão entre os problemas ambientais que coletivamente representam uma barreira significativa à redução da pobreza.

Para sua devida solução, os governos nacionais e a comunidade internacional devem implementar intervenções específicas na gestão do meio-ambiente, promover mudanças estruturais e integrar questões ambientais a todas as políticas setoriais, conforme recomenda a força-tarefa sobre Sustentabilidade Ambiental do Projeto Milênio das Nações Unidas, tais como:

- a) reduzir o impacto ambiental adverso da agricultura buscando técnicas de cultivo sustentáveis, restaurando terras esgotadas e protegendo o habitat natural ao redor das áreas de cultivo.
- b) reduzir a destruição de florestas via o incentivo ao exercício legítimo de atividades geradoras de renda que dependam da manutenção de florestas saudáveis. Isto pode ser feito em parte orientando o espírito empreendedor daqueles que cultivam produtos agrícolas, incluindo madeireiros, escultores em madeiras e povos coletores e caçadores, na direção de práticas sustentáveis, mas também lucrativas.
- c) aproveitar os recursos de água limpa por meio do foco no uso mais eficiente da água na agricultura, fixando e fazendo cumprir metas de redução da poluição para lençóis freáticos e águas de superfície, estabelecendo parâmetros adequados para o nível e o fluxo dos rios, e controlando espécies invasoras.
- d) prevenir o colapso da pesca marinha por meio de sistemas de gerenciamento apoiados em pesquisa e desenvolvimento, em comum acordo com pescadores locais, bem como por meio do estabelecimento de uma rede de reservas marinhas protegidas.

- e) tratar dos problemas de saúde causados pelas poluições do ar e da água por meio de iniciativas que reduzam a exposição a produtos químicos tóxicos, com foco nos níveis atmosféricos de monóxido de carbono, chumbo, dióxido de nitrogênio, substâncias particuladas, dióxido de enxofre, ozônio e metano.
- f) combater mudanças climáticas, adotando a meta de estabilizar as concentrações de gás que contribuem para o efeito-estufa na atmosfera em valores equivalentes a 450-550 ppm de dióxido de carbono. Uma prioridade chave deve ser o investimento em tecnologias ambientalmente sustentáveis e eficientes em relação ao custo, nos setores de energia e transportes.

Outrossim, as mudanças estruturais nas instituições e nas políticas que guiam os esforços de gestão ambiental devem incluir:

- a) fortalecimento das instituições e da governança, por meio de especialistas em meio-ambiente, recrutados e treinados, e agências que lidam com questões ambientais, adequadamente financiadas.
- b) correção das falhas e distorções de mercado, por meio do fomento à atividades econômicas que melhorem o ecossistema, supressão dos subsídios que incentivem atividades ambientalmente nocivas e desenvolvimento de marcos reguladores que promovam práticas legais e sustentáveis, como o reflorestamento.
- c) melhorar o acesso e o uso do conhecimento científico e tecnológico. Os países pobres precisam de melhores ferramentas científicas e tecnológicas que lhes permitam basear suas ações num entendimento das condições existentes. Além disso, o financiamento público, acordos de compra e outros mecanismos podem ser utilizados para promover o desenvolvimento de inovações ambientalmente benéficas.

#### **4.4.2.8. Cooperação mundial para o desenvolvimento**

A abertura do comércio entre países desenvolvidos e em desenvolvimento é e continuará sendo um poderoso vetor do crescimento econômico, indispensável para reduzir a pobreza. Todavia, conseguir que a liberalização comercial trabalhe a favor dos países pobres vai requerer a reestruturação de um sistema que tem servido principalmente aos

interesses das Nações ricas, de acordo com a força-tarefa sobre Comércio do Projeto Milênio das Nações Unidas.

Assim, recomendam-se ações específicas que farão do livre-comércio um aliado, mais do que um adversário, como preceituaram os socialistas, os teóricos do sistema mundo e da teoria da dependência, um aliado dos países em desenvolvimento. Ações para abrir mercados devem ser acompanhadas de políticas de suporte à capacidade dos países em desenvolvimento para participar de forma efetiva dos mercados globais.

Dentre as ações propostas, merecem destaque:

- a) abertura dos mercados dos países ricos para as exportações agrícolas de países em desenvolvimento, com a abolição gradativa dos subsídios às exportações, que distorcem o comércio e que são rotineiramente empregados por países industrializados para baixar artificialmente o preço mundial das *commodities* agrícolas.
- b) abertura de mercados para produtos manufaturados, com países ricos e em desenvolvimento se comprometendo a reduzir, gradativamente, as tarifas alfandegárias.
- c) facilitar o acesso e migração de mão de obra para pessoas de países pobres que queiram trabalhar temporariamente no comércio de serviços de países ricos.
- d) estabelecer um fundo temporário de ajuda para o comércio que forneceria aos países em desenvolvimento o suporte adicional de que necessitam para cumprir as novas regras comerciais. Isso inclui compensações pela redução de tarifas de importação, e financiamentos para amenizar a restrita oferta de infra-estrutura e para ajudar no ajuste à erosão de acordos tradicionais de preferência.

Outrossim, constatou-se que os países em desenvolvimento provavelmente continuarão imersos na pobreza a menos que possam fazer o que países desenvolvidos fizeram para atingir o crescimento sustentável: incorporar ciência, tecnologia e inovação em suas estratégias econômicas. No entanto, ciência e tecnologia não têm obtido a urgência ou a prioridade merecidas, no auxílio internacional. Assim, a solução proposta é focar na expansão do uso de novas ciências e tecnologias nos países em desenvolvimento, acelerando o desenvolvimento e a adoção de elementos como melhores remédios, aparelhos eletrônicos e técnicas agrícolas, como uma maneira de reduzir a pobreza e o sofrimento humano, de acordo com o relatório *Inovação: aplicando o conhecimento ao*

*desenvolvimento* produzido pela força-tarefa sobre Ciência, Tecnologia e Inovação do Projeto Milênio das Nações Unidas.

O relatório afirma que a reestruturação do sistema para dar maior influência aos países em desenvolvimento vai aumentar o potencial de crescimento global e levar a uma maior capacidade de derrotar a pobreza em países em desenvolvimento. De acordo com esta força-tarefa, não há dúvidas de que se os países desenvolvidos abrissem significativamente seus mercados aos países em desenvolvimento, e se estes continuassem a abrir seus próprios mercados, a pobreza desapareceria mais rapidamente, especialmente em países com baixa renda. A força-tarefa também argumenta fortemente que as discussões na OMC devem se limitar a temas que são diretamente relacionados com o comércio, que são compatíveis com os objetivos de desenvolvimento de países pobres e que se beneficiariam mais de um acordo na OMC, sugerindo, ainda, que as questões sobre competição, investimento e compras, notadamente deixadas de fora da agenda de Doha, não devem ser incluídas em negociações comerciais futuras, por atenderem mais aos interesses econômicos dos países desenvolvidos, em detrimento das necessidades sociais das Nações menos favorecidas.

#### **4.5. Da crise financeira de 2008**

A influência das economias domésticas, umas sobre as outras, revelou-se patente neste princípio de milênio por ocasião da recente crise do mercado imobiliário norte-americano afetou, de forma gravosa, diversas instituições financeiras por todo o mundo.

Em que pese ter tido origem em países centrais, de economia desenvolvida, seu reflexos e efeitos foram sentidos pelos países periféricos, com economias consideradas em desenvolvimento, fato que, por si, denota a necessidade de um modelo novo a ser adotado e implementado, que permita que o intercâmbio econômico-financeiro não se traduza em fato impeditivo ao crescimento e ao desenvolvimento.

Outrossim, a referida crise demonstrou de forma cabal que mesmo os países considerados desenvolvidos não estão com suas economias internas imunes às variações e

flutuações da Ordem Internacional, havendo necessidade de se estruturar organismos e instrumentos que se traduzam em mecanismos de efetiva Justiça Econômica.

#### **4.5.1. A origem da crise financeira de 2008**

No que se refere a origem da crise financeira de 2008, vários fatores contribuíram para seu surgimento.

Na década de 1980, em virtude do avanço dos ideais neoliberais tanto nos Estados Unidos da América, com a gestão de Ronald Reagan, quanto na Inglaterra, está sob a administração de Margareth Thatcher, permitiram uma menor regulação sob o mercado financeiro, aumentando sua liberdade de atuação, em nichos tradicionalmente reservados aos bancos comerciais. Tal fato aumentou e facilitou o acesso ao crédito, permitindo maior circulação de capital nesses mercados internos.

Em virtude da baixa inflação doméstica, que levou a uma política de juros baixos determinada pelo *Federal Reserve* norte americano, aliada a forte competitividade entre as diversas instituições financeiras, sempre em busca de aumentar a lucratividade, houve procura, na década de 1990, por mercados externos, mormente as economias periféricas que buscavam abertura para atrair investimentos estrangeiros. Todavia, tal migração de capital revelou-se periclitante tanto para as economias desenvolvidas, quanto para as em desenvolvimento. Isto porque, em que pese as economias periféricas apresentarem uma atrativa política de cobrança de juros altos, o grau de inadimplemento experimentado traduziu-se em risco inadequado aos investidores externos, fato que levou a busca por soluções alternativas, tais como o incipiente mercado virtual de empresas de *internet*.

Em meados de 2001, em virtude de forte queda experimentada nas empresas do mercado virtual, o *Federal Reserve* passou a incentivar o mercado imobiliário, por meio de duas agências de crédito, a *Fannie Mae* e a *Freddie Mac*, atraindo investidores externos e abrindo diversas linhas de crédito à clientela de baixa renda, com perfil de risco considerado, a princípio, inadequado para esse tipo de operação financeira.

Como garantia de retorno de investimento, utilizaram-se os próprios imóveis, por meio de contratos de hipoteca, denominados de *subprime*. Acreditava-se no potencial de valorização dos imóveis financiados que, diante de eventual inadimplemento, estaria com



valores de mercado acima do preço original, fator que permitiria o retorno do capital investido, bem como uma margem de lucro satisfatória às instituições financeiras, com a eventual execução das hipotecas. Além disso, o próprio governo norte americano, por meio do *Federal Reserve* atuava como grande avalista de todo o mercado, fato que o tornava extremamente atrativo para investidores em todo o mundo. Assim, a *Fannie Mae* e a *Freddie Mac* captavam investimentos por todo o mundo, valendo-se dos fatores acima como forma de atração.

Conforme leciona Fernando Cardim de Carvalho:

*“Um mercado muito mais promissor era o mercado de financiamento imobiliário dos Estados Unidos. O estoque de hipotecas nos Estados Unidos ronda a casa dos 10 trilhões de dólares, metade dos quais conta com o suporte das empresas para-estatais conhecidas como Fannie Mae e Freddy Mac. Este mercado, porém, é um mercado essencialmente maduro, de crescimento relativamente lento, especialmente depois que a população americana começou a envelhecer. Para instituições financeiras em busca de novas fronteiras era preciso descobrir modos de ampliá-lo mais intensamente que o simples crescimento vegetativo da população. O modo encontrado foi a abertura do mercado dos tomadores chamados de subprime. Contratos de financiamento de compra de residências, chamados de hipotecas residenciais, são contratos de longa duração, em que o próprio imóvel é dado em garantia do empréstimo. O comprador não se torna proprietário do imóvel até que o pagamento seja completado. Se o comprador der um calote, o financiador simplesmente retoma o imóvel, podendo então revendê-lo para recuperar seu prejuízo. O banco financiador da hipoteca normalmente não deseja retomar o imóvel. Quando isso acontece, não apenas o banco perde a receita de juros sobre o empréstimo, como ainda tem que cobrir as despesas de conservação do imóvel, de revenda para terceiros etc. No entanto, quando o comprador para de pagar o empréstimo, a retomada do imóvel é uma forma de reduzir os prejuízos. Para reduzir as chances de ter de retomar o imóvel, o banco que emprestava a hipoteca, tradicionalmente, fazia uma análise detalhada da ficha de crédito do candidato a financiamento, examinando sua renda, seu crédito na praça, suas perspectivas profissionais etc. de modo a reduzir a chance de efetuar um empréstimo a alguém que não pudesse pagar de volta o dinheiro tomado. Os tomadores 18 que não preenchessem essas condições não receberiam empréstimos. O termo subprime, que se tornou tão conhecido em todo o mundo, identifica precisamente os indivíduos que não teriam renda, ou garantias, ou história de crédito que justificassem a concessão do empréstimo. Em outras palavras, essas eram as pessoas que ficavam de fora do mercado de financiamento de imóveis, por falta de qualificações suficientes para convencer as instituições financeiras de que era um risco aceitável”.*(Associação Keynesiana Brasileira. 2008. p. 16).

Aliado a esses fatores, o mercado norte americano não passou por qualquer crise financeira desde 1980, sendo uma das economias, até então, mais estáveis e confiáveis, fato que se traduzia em garantia de retorno a qualquer investidor.

Todavia, o *subprime* teve como público alvo população de baixa renda, sem capacidade de solvabilidade para tanto, fato que se traduziria, inexoravelmente, em

inadimplemento e risco inadequado para os investidores. Como forma de aumentar as garantias em torno do investimento, criou-se um sistema de securitização operacionalizado por meio de emissão de títulos mobiliários derivativos dos contratos *subprime*, conhecidos como derivativos<sup>54</sup>. Tais valores mobiliários são oriundos de contratos ou operações financeiras de longo prazo, as quais o investidor que os adquire tem como garantia de retorno os pagamentos a serem efetuados, lastreando-se em crédito futuro e na certeza do adimplemento.

Em virtude do reajuste na taxa de juros autorizado pelo *Federal Reserve*, por conta de uma alta de inflação ocorrida em 2005, o ponto chave da auto-regulação do sistema foi duramente alterado, fato que gerou forte inadimplência, ante a falta de capacidade de solvabilidade dos respectivos devedores para arcar com aumento de juros em financiamento em longo prazo. Diante disso, a saída era executar as garantias reais do *subprime*, como forma de assegurar o retorno dos investidores que adquiriram os respectivos derivativos. Todavia, em face do grande volume de hipotecas a executar, o preço dos respectivos imóveis caiu drasticamente, não servindo para garantir a liquidez dos derivativos emitidos. Assim, os titulares destes valores mobiliários assistiram, impotentes, a queda de cotação dos mesmos, bem como a impossibilidade de negociação em mercado de bolsa ou de balcão, ante o inexorável prejuízo advindo da perda de ativos.

Destarte, em virtude do reajuste dos juros remuneratórios cobrados nos contratos de financiamento para aquisição de imóveis nos Estados Unidos da América, toda a Ordem Econômica Internacional foi abalada, gerando um efeito dominó que culminou com a quebra de instituições financeiras por todo o mundo.

#### **4.5.2. Os efeitos da crise financeira de 2008**

A primeira instituição financeira a sofrer com a crise de 2008 foi o tradicional e secular banco de investimentos norte americano *Lehman Brothers*, fundado em 1850. Em que pese o banco inglês *Barclay* ter manifestado interesse na aquisição dos ativos do *Lehman Brothers*, o governo norte americano recusou-se a ser garantidor desta operação, fato que levou ao encerramento de suas atividades e a abertura de seu processo de

---

<sup>54</sup> Cf. AKB, 2008.

liquidação. Em seguida, a maior empresa de securitização dos Estados Unidos da América, a *American International Group*, conhecida pela sigla AIG, declarou publicamente estado falimentar, fato que alertou as autoridades econômicas norte americanas sob o risco de uma crise sistêmica, com efeito dominó, atingindo diversos setores não só de sua economia doméstica, mas com reflexos em diversos outros países, dada a característica conglobante e multifacetaria do mercado de investimentos da América do Norte.

Todavia, em poucas semanas, a fragilidade da atual Ordem Econômica Internacional restou patente, ficando claro que as diversas economias domésticas envolvidas, sejam as desenvolvidas ou as em desenvolvimento, não estavam imunes aos eventuais prejuízos oriundos da fase periclitante em que se entrava.

As maiores instituições financeiras de atuação transnacional, conforme noticiado amplamente na mídia, tais como o *Citigroup* e a *Merril Lynch* (com sede históricas nos Estados Unidos da América), a *Northern Rock* (no Reino Unido), a *Swiss Re* e a UBS AG (na Suíça), a *Société Générale* (na França), registraram perdas vultosas em seus balanços, fato que acirrou o clima de desconfiança nas soluções de mercado. Por sua vez, no Brasil, empresas tradicionais como Sadia, Aracruz Celulose e Votorantin anunciaram perdas magistrais nos investimentos que realizaram no mercado de derivativos de câmbio internacional<sup>55</sup>.

Diante de tais fatos e da real possibilidade de colapso no sistema financeiro global, diversos governos operacionalizaram medidas interventivas em suas principais instituições financeiras. O governo da América do Norte decretou intervenção, por tempo indeterminado nas agências de crédito *Fannie Mae* e *Freddie Mac*, as quais passaram a seu controle direto, autorizando ajuda na ordem de dois trilhões de dólares as suas instituições financeiras<sup>56</sup>. O Estado islandês assumiu o controle de seu segundo maior banco, o *Landsbanki*, anunciando, ainda, ajuda financeira sob forma de empréstimo na ordem de quinhentos milhões de euros a sua maior instituição financeira, o *Kaupthing*, por meio do

---

<sup>55</sup> Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u449171.shtml>, <http://portalexame.abril.com.br/ae/negocio/m0168643.html> e <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u454722.shtml>, acesso em 27.11.2009.

<sup>56</sup> Disponível em: [http://www.businessweek.com/bwdaily/dnflash/content/jun2007/db20070612\\_748264.htm](http://www.businessweek.com/bwdaily/dnflash/content/jun2007/db20070612_748264.htm), acesso em 27.11.2009.

Banco Central da Islândia<sup>57</sup>. Por sua vez, diversos países da União Européia, tais como os Países Baixos, a Alemanha, a França, a Itália e a Áustria anunciaram medidas de ajuda aos seus sistemas financeiros, que resultaram na injeção de 1,17 trilhões de euros no mercado<sup>58</sup>.

#### **4.5.2. Os efeitos da crise financeira de 2008 no Brasil**

Em que pese o Estado brasileiro não ter sido muito afetado em seu sistema financeiro pela crise, grande parte em virtude do saneamento promovido com o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional, mais conhecido pela sigla PROER<sup>59</sup>, bem como pela política de alta de juros há muito praticada pelo Estado, não há como se negar que, no que se refere a aspectos subjetivos, tanto o cidadão quanto o trabalhador brasileiro sofreram com seus reflexos em nossa ordem interna. Isto porque, com a crise e a desconfiança instalada no mercado internacional, a captação de recursos externos tornou-se mais cara e dificultosa, fato que resultou em aumento nos juros nas transações a prazo e em anúncio de demissões.

A fim de minimizar tais efeitos perniciosos, as autoridades financeiras do Brasil aumentaram a liquidez de seu sistema, mediante injeção de dólares oriundos de suas reservas internacionais, fato que manteve o acesso ao crédito nos mesmos patamares, bem como reduziram a taxa de juros básica do sistema de liquidação e custódia e diminuíram a carga tributária, como forma de se evitar a inflação, recessão e demissões no setor de indústria de bens de consumo.

---

<sup>57</sup> Disponível em: <http://www.abril.com.br/noticias/economia/islandia-nacionaliza-maior-banco-pais-122716.shtml>, acesso em 27.11.2009, as 18:00 horas.

<sup>58</sup> Disponível em: <http://economia.uol.com.br/ultnot/reuters/2009/03/05/ult29u66132.jhtm>, acesso em 27.11.2009.

<sup>59</sup> O PROER foi um programa brasileiro que teve por finalidade a recuperação instituições financeiras que estavam com problemas financeiros, sendo extinto em 2001, quando da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2001), que proibiu aportes de recursos públicos para saneamento do Sistema Financeiro Nacional. Teve como parâmetros legais a Resolução 2.208, de 3 de novembro de 1995 do Conselho Monetário Nacional (CMN), e as Circulares BACEN de nºs 2.636/95, 2.672/96, 2.681/96, 2.713/96, que tratam da reestruturação da carteira de ativos e passivos; as circulares 2.636/95 e 2.681/96, que tratam das fusões, transferência de controle acionário e modificação do objeto social; e, por fim, as circulares 2.369/97 e 2.748/97, que dispõem de créditos junto ao Fundo Garantidor de Crédito. Cf. FIGUEIREDO, 2009.

#### 4.5.4. O mundo pós crise

No que tange aos efeitos oriundo da crise, restou patente que a regulação econômica e jurídica do sistema financeiro mundial, até então pautada na crença das soluções de mercado passou a ser revisto. Adotou-se uma postura mais forte em relação às regras para fiscalização das operações e monitoramento das instituições financeiras, reservando-se ao direito o papel de editar normas jurídicas de regulação de caráter mais intervencionista, a fim de se evitar que a fragilidade das economias, cada vez mais interligadas, resulta-se em ruína desastrosa diante das oscilações do mercado.

Em que pese a preocupação no que se refere ao crescimento econômico e ao desenvolvimento social ser focada nas economias em desenvolvimento, sendo este o foco maior dos organismos e dos fóruns de debate internacionais, a crise financeira de 2008 revelou que não há, atualmente, economia doméstica imune às oscilações de mercado, fazendo-se necessário se repensar os mecanismos internacionais de cooperação, mormente no que se refere ao acesso ao crédito e ao fluxo de capitais entre as Nações, bem como a ação estatal em face de construir mecanismos que traduzam o crescimento econômico em desenvolvimento social.

Na visão de João Paulo de Almeida Magalhães:

*“Como aparente objeção à necessidade de paradigma alternativo, argumenta-se que a crise financeira de 2008 está desmontando o neoliberalismo e, com ele, o Consenso de Washington, sem que seja necessário apresentar refutação às suas teses. (...) A crise revalorizou a visão keynesiana. Mas este jamais pretendeu substituir a teoria neoclássica, tendo constituído apenas uma proposta divergente. **Keynes jamais pôs em dúvida a eficácia da “mão Invisível” de Adam Smith, apenas sustentou que as deficiências do mercado deveriam ser corrigidas pela ação do Estado. (...) Trata-se, portanto, de políticas de desenvolvimento**”. – nossos grifos (Ibidem. 2009. p. 191).*

Por sua vez, o Brasil, economia considerada em desenvolvimento, foi um dos países cujo mercado interno demonstrou-se mais bem preparado para fortes oscilações na Ordem Econômica Internacional do que as economias, até então, consideradas desenvolvidas e paradigmas para o mundo.

Todavia, torna-se necessário a criação de novos paradigmas que se traduzam em metas de desenvolvimento a serem alcançadas, devendo ser criados novos instrumentos para tanto. Conforme preconiza Magalhães:

*“A fim de que contribuições para a montagem de novo paradigma tenham chance de prevalecer contra a visão neoclássica, evitando-se o sucedido com a contribuição de Prebisch, é indispensável que estejam inseridas em programa científico de pesquisa. E a tarefa não será fácil, dado que (a) entrará em choque com o sistema universitário e organismos de pesquisa instalados no Primeiro Mundo; (b) desencadeará conflitos com interesses econômicos nacionais e estrangeiros, que auferem grandes vantagens com a preservação do modelo neoliberal; e (c) deverá romper com a tradição de países subdesenvolvidos de importarem e não gerarem ciência”. – nossos grifos (Ibidem. 2009. p. 197).*

Assim, o desenvolvimento deverá se traduzir no instrumento prioritário das ações e políticas, tanto em caráter macro, no que se refere às instituições públicas e privadas, quanto em caráter micro, no que se refere à auto-condução dos indivíduos e ao exercício de suas liberdades individuais.

No magistério de Sen:

*“Embora a análise do desenvolvimento precise, por um lado, ocupar-se de objetivos e metas que tornam importantes as conseqüências dessas liberdades instrumentais, é necessário igualmente levar em conta os encadeamentos empíricos que unem os tipos distintos de liberdades uns aos outros, fortalecendo sua importância conjunta. Essas relações são fundamentais para uma compreensão mais plena do papel instrumental da liberdade. As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os principais. Além de se reconhecer, fundamentalmente, a importância avaliatória da liberdade precisamos entender a notável relação empírica que vincula, umas as outras, liberdades diferentes, Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidade econômicas (na forma de oportunidade de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas as outras”. (SEN, 2000, p. 125-26).*

#### **4.6. Conclusões parciais: da nova visão da Justiça Econômica Internacional**

Desde sua concepção e criação, a Organização das Nações Unidas objetivam a defesa e manutenção da paz em caráter mundial. Para tanto, partem da premissa de que a pacificação da ordem internacional depende de um esforço conjunto e de uma ação de cooperação entre as diversas Nações que compõem o globo. Em respeito à Soberania e ao autodeterminismo dos povos, mister se faz que a busca da paz seja um consenso entre todos os países, tratando-se de norte inafastável em um cenário universal.

Nesta linha, o mero aumento do fluxo de rendas e riquezas, política inicialmente planejada para orientar o Comércio Exterior entre as Nações desenvolvidas com as em

desenvolvimento, a fim de possibilitar bases para o crescimento econômico destas, revelou-se incapaz de promover um concomitante desenvolvimento social efetivo.

Isto porque, a visão de que a harmonização universal seria alcançada, tão-somente, por meio das relações comerciais entre as Nações, dentro da corrente defendida pelos liberais, mostrou-se inócua, uma vez que não considerou diversas mazelas sociais que afligem a população das Nações menos favorecidas e são fatores potencializadores da violência e da desarmonia, as quais, dentro de um cenário de aproximação entre os Estados, perpassam as fronteiras destes, traduzindo-se em óbices para a pacificação universal.

Portanto, considerar que a simples transferência de recursos para as Nações em desenvolvimento, entendendo a Justiça Econômica Internacional como mera justiça distributiva em caráter cosmopolita, tendo como principal instrumento o Comércio Exterior, dissociada, porém, da realidade social inerente a cada Estado, não basta para efetivar a paz universal, objetivo maior a ser alcançado.

Por sua vez, a crise financeira de 2008 teve como mérito revelar a interdependência entre as economias por todo o mundo, bem como a fragilidade das mesmas diante das oscilações do mercado e dos ciclos econômicos, denotando a necessidade premente de se criar normas jurídicas que se traduzam não só em garantia de crescimento e desenvolvimento, mas em manutenção destes em patamares aceitáveis, tanto para economias desenvolvidas quanto para as em desenvolvimento.

É consenso, nos dias, atuais, que a harmonização entre as Nações somente será alcançada quando os efeitos sociais deletérios oriundos da pobreza e da miséria forem efetiva e gradualmente minimizados e que a manutenção de índices razoáveis de desenvolvimento humano sejam garantidos por todo o globo.

Para tanto, diversas questões socioeconômicas devem ser amplamente discutidas e sanadas, a fim de que o desenvolvimento seja um fator de compartilhamento mútuo entre os vários povos do planeta. Diversas mazelas que ainda afligem a humanidade, tais como a fome, as doenças e pragas, o terror, a miséria material e moral, traduzem-se em óbice intransponível para a harmonia universal das Nações, sendo certo que a construção da paz depende da erradicação destas chagas em todos os cantos do planeta.

Há que se ter em mente, ainda, que não há, nos dias atuais, países que se encontrem imunes às oscilações de mercado, as quais podem se traduzir em risco

inaceitável para a manutenção dos índices de desenvolvimento já conquistados, devendo ser revistas e repensadas as políticas e ações governamentais até então formuladas.

Assim, uma ação conjunta, em caráter cosmopolita, que se traduza em uma ampla política mundial de crescimento econômico e desenvolvimento social, será, talvez, a maior atitude da ONU, cujos resultados poderão traduzir o maior movimento de boa vontade e ajuda mútua já registrado na história da humanidade.

Para tanto, a construção de princípios de Justiça Econômica não depende de um esforço individual de um ou de poucos países, tampouco se limita em uma ação das economias mais desenvolvidas para as em desenvolvimento, devendo ser fruto de uma discussão global, voltada para um cooperativismo social, econômico e jurídico, tendo reflexos diretos na Ordem Econômica Internacional.

Em que pese poder se considerar o Direito Internacional do Desenvolvimento como a base jurídica para o crescimento econômico das Nações menos favorecidas, tendo como principais instrumentos para se possibilitar uma transferência válida de rendas e recursos para estas, o Comércio Exterior e o intercâmbio de capitais, mister se faz promover o progresso social das mesmas, o qual será alcançado quando se dotar o Direito Internacional ao Desenvolvimento, sendo este ramo jurídico a serviço dos Direitos Humanos, de instrumentos aptos e efetivos a, gradual e efetivamente, minimizar os efeitos perniciosos e excludentes da miséria e da pobreza, cujos principais focos já foram mapeados e detectados pela Organização das Nações Unidas por meio do Projeto Milênio. Outrossim, faz-se necessário criar instrumentos jurídicos de regulação financeiras que se traduzam em manutenção das conquistas sociais já alcançadas por todo o mundo.



## Capítulo 5 - Conclusão

As tentativas de construção de uma sociedade efetivamente justa é uma constante na história do homem. Desde a construção do pensamento filosófico helênico, a preocupação na locação de cargos e funções entre os membros da sociedade, bem como com a distribuição de rendas e riquezas, faz-se presente nos pensadores gregos, mormente em Aristóteles e, em menor escala, em seu mestre Platão. Nessa linha, a garantia da harmonização social, conforme constatado por Aristóteles, necessariamente, depende de se alcançar um ponto equânime de distribuição econômica entre os cidadãos. Para tanto, partindo-se da premissa de que a sociedade encontra-se em estado de escassez, não havendo uma quantidade satisfatória de bens para atender a todos, necessário se faz procurar alocar os recursos disponíveis de forma a maximizar sua fruição por um maior número de pessoas.

Aristóteles propunha a institucionalização do comércio como mecanismo de otimização para a distribuição de riquezas, a fim de eliminar o escambo. Para tanto, era necessário a indexação de todas as mercadorias e bens em comércio em torno de unidades de valores fixas. Assim, o acesso aos bens se daria de forma mais célere e mais apta a atingir níveis desejáveis de satisfação social. A medida para a individualização de bens seria a capacidade laborativa de cada pessoa, considerando-se que o trabalho seria a única fonte proba de obtenção de riquezas. Nessa linha, torna-se clara a reprovação pregada por Aristóteles em torno de condutas como a usura e o jogo de azar, as quais considerava execráveis e injustas por estimularem a exploração do indivíduo por meio do infortúnio alheio.

Em relação ao pensamento medieval, caracterizado pela forte influência do direito canônico, a idéia de justiça é imanentemente ligada à realização da vontade divina. Dessa feita, tanto Agostinho quanto Tomás de Aquino pregavam que não havia separação entre a fé e a razão, sendo a realização da justiça condição de aproximação do homem a Deus. Dotado de livre arbítrio, o homem pode se conduzir de forma a valorizar a ética e a moral, aproximando-se da vontade divina e realizando o bem, ou satisfazer suas paixões pessoais e egoísticas, afastando-se de Deus e conseqüentemente promovendo o mal.

Em relação à justiça econômica, sendo esta uma consequência inexorável da justiça de Deus, esta dar-se-ia por meio de três formas distintas. As relações entre os indivíduos realizariam a justiça quando:

- a) por meio das trocas comerciais, as pessoas buscam realizar suas necessidades privadas, garantindo equilíbrio e equidade entre elas, de maneira que uma não enriqueça em detrimento do empobrecimento da outra, a qual era denominada de justiça comutativa;
- b) por meio da devida distribuição de bens sociais entre os indivíduos, realizada pelo chefe da comunidade, de maneira que seja garantido o acesso proporcional a todos os membros de tudo aquilo que se encontra à disposição da coletividade, a fim de que não haja apropriação indevida por parte de uns em detrimento de todos, sendo esta a justiça distributiva;
- c) por meio da elaboração de leis, por parte dos governantes, que garantam que os indivíduos, ao se conduzirem no meio em que vivem, respeitem a justiça em suas vertentes comutativa e distributiva, sendo esta a justiça legal ou política.

Além destas vertentes canônicas, o pensamento medieval legou à humanidade as primeiras doutrinas de cunho mais econômico, tais como o mercantilismo e o bulonismo, que, dada as características imanentes a cada Nação, pregavam, em linhas gerais, que a prosperidade e a riquezas eram inerentes à capacidade de acúmulo e de individualização de bens de cada pessoa. Logo, este período caracterizou-se por um forte sentimento de apropriação de bens em detrimento da livre circulação dos mesmos, o que se traduziu em barreira de acesso para diversos outros indivíduos, posto que eram simplesmente retirados de comércio.

Outrossim, as políticas macroeconômicas, fortemente influenciadas pelo pensamento canônico e econômico vigentes à época, igualmente não favoreciam o comércio doméstico tampouco o externo, fato que gerou forte insatisfação social, ante a impossibilidade de se atender as necessidades dos indivíduos. Isso se explica pelo fato de se condenar a circulação de capital mediante remuneração via juros. Se não há estímulo ao detentor do capital em emprestá-lo, uma vez que não irá obter nenhum proveito, impede-se que outros indivíduos possam ter acesso ao mesmo e, desta feita, satisfazer suas necessidades imediatas.

Em contra partida as doutrinas econômicas influenciadas pela religião, presenciou-se o aparecimento das primeiras correntes de pensamento que pregavam a não intervenção do Estado, tais como o fisiocratismo. De acordo com essa linha, a sociedade era metaforicamente comparada ao corpo humano, sendo a circulação sanguínea para esta, tão importante quanto a circulação de bens é para aquela. Isto é, assim como a sobrevivência humana depende da livre circulação do sangue pelo corpo, a sobrevivência da sociedade depende da livre circulação de bens. Qualquer interferência do Estado seria semelhante a um corte nas veias humanas que impedem a livre circulação sanguínea e leva, inexoravelmente, à morte do indivíduo.

Dentro dessa linha de raciocínio, que sustentava a livre circulação de bens, surgiram as doutrinas liberais, as quais propunham que a satisfação social seria alcançada quando se permitisse a livre persecução do interesse próprio dos indivíduos, dentro de um ambiente de competição isonômica. É de se observar que, com o avanço das doutrinas liberais, os valores morais foram gradativamente abandonados, dando espaço para preceitos de cunho eminentemente econômicos, tais como eficiência e economicidade.

Isto porque, segundo os liberais, a harmonização da sociedade está ligada à garantia de satisfação das necessidades de seus membros, seja em caráter coletivo, na busca do interesse comum, seja em caráter individual, na persecução dos interesses próprios. Assim, ainda que os indivíduos se conduzissem com o fito de atender suas necessidades e interesses, em caráter meramente egoístico, desprovido de quaisquer outros valores morais e altruístas, uma vez que seriam postos à competição entre si, a concorrência iria permitir que um maior número de pessoas tivessem acesso a bens quantitativamente mais baratos e qualitativamente diferenciados. Destarte, a justiça seria efetivada de forma natural, independente de qualquer ação humana ou estatal, uma vez que, por meio da garantia do devido processo competitivo, os indivíduos, ainda que de forma inconsciente, iriam contribuir com seu labor pessoal para a satisfação de todos.

Em que pese a lógica econômica do pensamento liberal, o pressuposto básico para se alcançar a harmonia social e a justiça era a garantia de um ambiente mercadológico equilibrado, baseado na igualdade entre os competidores, de maneira que um indivíduo não pudesse impor seus interesses sobre os demais. Todavia, em virtude dos avanços tecnológicos oriundos da primeira Revolução Industrial, os agentes que detinham os fatores

de produção industrializados, obtiveram vantagem em face dos demais, uma vez que, por produzir uma quantidade maior de bens, seus preços eram conseqüentemente mais baratos, o que permitia alcançar uma parcela maior de consumidores e eliminar, gradativamente, a concorrência. Com a supressão dos competidores diretos, sem opção de escolha aos consumidores, estes se viam reféns da imposição de interesses dos agentes econômicos no mercado. Por sua vez, em virtude da abundância de mão de obra, bem como da ausência da mão do Estado sobre as relações socioeconômicas, as insatisfações sociais não tardaram a se fazer presentes. Isso porque, a detenção dos fatores de produção e a possibilidade de se impor preços e salários sobre as demais classes acirrou demasiadamente a diferenciação entre estas.

Tal fato levou a uma rediscussão sobre o papel do Estado e dos valores que devem nortear a justiça. Presenciou-se, destarte, o aparecimento das vertentes de pensamento sociais, destacando-se a corrente cristã e a materialista.

Segundo a corrente social materialista, mais conhecida como socialista, a história da humanidade é a história da luta de classes, buscando uma subjugar a outra. Inicialmente, buscava-se a dominação pela força, passando pela fase em que o acúmulo de riquezas era o fator de imposição, culminando na fase denominada capitalista, na qual o exercício de poder de uma classe sobre outra se dá em virtude da apropriação dos fatores de produção industriais. Assim, para os defensores do socialismo, a harmonização social e a efetivação da justiça seria alcançada quando se desapropriasse a classe dominante de seu fator de dominação. Para tanto, competiria ao Estado ser o grande promotor da expropriação dos fatores de produção da classe dominante, competindo à classe dominada apropriar-se da máquina estatal. Nessa linha, apontavam os socialistas que o excesso de produção obtido na exploração da atividade econômica traduzia-se em fator de locupletação da classe dominante em detrimento dos proletariados, uma vez que não se revertia em aproveitamento para estes. Destarte, propunham que a produção da atividade econômica deveria se dar na exata medida do atendimento da necessidade dos indivíduos, sendo o salário quantificado de acordo com o volume de trabalho empregado na produção. Para tanto, era necessário acabar com a relação de emprego subordinado, devendo os fatores de produção serem comandados pelos próprios trabalhadores, que seriam parte ativa no processo de deliberação tanto empresarial quanto político.

Por sua vez, a vertente social cristã propunha que o Estado deveria sair da posição passiva pregada pelos liberais, assumindo uma postura de ente garantidor da justiça nas relações socioeconômicas. Defendiam o respeito à propriedade privada, negando os postulados socialistas de expropriação forçada das rendas e riquezas. Nessa linha, entendiam como justa a relação de trabalho entre patrões e empregados, desde que se garantisse a justa remuneração pelo labor prestado. Segundo a doutrina social cristã, ao Estado era reservado o papel de ente realizador da justiça, que se operacionalizaria por meio de elaboração de leis que garantissem o respeito e a isonomia nas relações sociais, negando, todavia, a potestade onipotente da máquina estatal defendida pelos socialistas.

É de se ressaltar que, embora conflitantes em diversos aspectos, ambas as doutrinas sociais propunham que o crescimento econômico proporcionasse a realização do desenvolvimento social, sendo o ponto em comum entre estas.

Contemporaneamente, aliar o crescimento econômico ao desenvolvimento social tem sido o grande norte das teorias de justiça, buscando-se criar mecanismos que extirpem as mazelas que afligem a sociedade. Nessa linha, buscou-se redefinir o papel do Estado, em diversas vertentes. Defendeu-se que o mesmo deveria ser o grande catalisador do desenvolvimento, assumindo o cargo de promotor do crescimento, ainda que as custas do endividamento público e na supressão do equilíbrio de suas contas. Atualmente, busca-se um retorno moderado aos postulados liberais, defendendo-se, ainda, que em mercados socioeconomicamente equilibrados, a participação pública limita-se ao monitoramento, devendo assumir uma postura ativa, tão-somente, nos nichos de economia que efetivamente necessitem de regulação e normatização, a fim de alcançarem metas previamente estipuladas e socialmente desejáveis.

Observe-se que a teorização da justiça caminhou *pari passu* com a evolução do pensamento econômico, perpassando por uma série de fatores. Em que pese diversas correntes terem buscado meios de erradicação material da pobreza, esta nunca foi alcançada na prática. Atualmente, chegou-se a um consenso de que a existência de classes mais abastadas e menos favorecidas é um fato inexorável na sociedade. Observe-se que as próprias doutrinas sociais que apresentaram teorias para efetivar a erradicação material das diferenciações econômicas de classes não obtiveram resultados satisfatórios, acirrando, não raro, as desigualdades já existentes. Louvando-se na circulação de riquezas como

instrumento posto à disposição para garantir o acesso de bens e a satisfação de necessidades, busca-se chegar a um ponto desejável de justiça comutativa e distributiva. Todavia, inexoravelmente a livre circulação de riquezas irá, em um determinado momento, favorecer mais a uns e menos a outros. Por não se dar de forma isonômica e tender ao acúmulo por vezes indesejável, faz-se necessário à construção de instituições políticas e de institutos jurídicos que assegurem acesso a renda e a bens para satisfação das necessidades da coletividade e garantia de harmonização social.

Partindo-se da premissa que sociedade justa é aquela que assegura a seus membros a satisfação de suas necessidades, o conceito de riqueza transmuta-se de mero acúmulo de bens para capacidade de se buscar a forma mais eficaz de obtenção de bens e recursos para tanto. A ordem jurídica deverá, portanto, orientar-se tanto em políticas públicas de fomento e incentivo à livre iniciativa, ao livre comércio, bem como à liberdade de concorrência, garantindo acesso à parcela da população economicamente ativa, quanto em ações governamentais de seguridade social, visando atender aos membros da sociedade que, por quaisquer razões que sejam, estejam impossibilitados de prover suas necessidades pessoais. Assim, toda e qualquer ato do Poder Público que se traduza em intervenção no mercado deverá ter por foco inafastável o atendimento dos interesses dos necessitados, sob pena de degenerar-se em cerceamento da livre circulação de riquezas e barreira indesejável de acesso dos indivíduos aos bens necessários para satisfação de seus anseios essenciais.

Como não se descobriu, ainda, uma fórmula eficiente para se extinguir as mazelas oriundas das diferenças naturais dos indivíduos, mormente no que se refere à sua capacidade natural de geração de rendas e acumulação de riquezas, mister se faz ao Estado tentar minimizar tais diferenças, de modo a assegurar que o crescimento econômico se traduza em desenvolvimento social.

No que tange à teorização de uma sociedade justa, não há como se dissociar a justiça do acesso aos bens para satisfação de necessidades coletivas e individuais. Assim, a disputa por tais bens será uma consequência inexorável da vida em coletividade, mormente em se considerando o aspecto de escassez do meio em que se vive. Nessa linha, há que se reconhecer como fatores legítimos nos indivíduos suas capacidades naturais, que lhe permitem individualizar em sua esfera de domínio privado parcela maior de bens, não havendo como se pressupor que a justiça seria a premissa de colocar a disposição dos

cidadãos a mesma quantidade de bens. Isto porque, ao se nivelar em sentido material todos os indivíduos, pressupondo que todos terão que viver com a mesma quantidade de bens, pré-determinada pela autoridade política, desestimula-se o crescimento pessoal, alijando o indivíduo de suas ambições próprias. Desta feita, sem incentivos ao crescimento pessoal, não há como se pressupor que a sociedade irá se desenvolver de forma satisfatória, mormente no que se refere ao atendimento das necessidades das gerações futuras.

Todavia, a mera corrida hedonista pelo sucesso individual conduz a um utilitarismo superficial e egoísta, o qual gera resultados igualmente perniciosos no seio em que se vive. Desta feita, é necessário se racionalizar a disputa privatista pela amealhação individual de bens com a realização do bem estar comum, mormente no atendimento do anseio e das expectativas dos menos favorecidos. Para tanto, a sociedade, organizada de forma contratual e procedimentalista, deve partir do debate político, no qual se assegure participação isonômica a todos os interesses dos segmentos sociais, estruturando um sistema de direito constitucional e um ordenamento jurídico legal que assegure, na maior medida possível, o respeito aos preceitos consagrados coletivamente como justos, ainda que alguns segmentos envoltos possam, eventualmente, sentirem-se prejudicados. Nessa linha, há que se louvar em instituições concebidas com funções asseguradoras da não violação da justiça ou, quando tal violação seja inevitável, que dela advenha um bem maior para a sociedade.

Portanto, o procedimentalismo atua na fase contratualista de estruturação do sistema de direito que, após consagrar os valores fundantes da sociedade, servirá de base para a elaboração do ordenamento jurídico que irá assegurar que a justiça seja devidamente observada pela geração atual, assegurando-a, igualmente e de forma substancial, às gerações futuras. Destarte, não há como se dissociar o substancialismo do procedimentalismo, sendo este premissa inafastável para aquele.

É de se observar, destarte, que a justiça não deriva da eliminação de todas as desigualdades, mas da constatação de que as mesmas existem e são uma consequência inexorável das potencialidades naturais dos indivíduos, havendo, assim, a existência de segmentos mais e menos favorecidos. Logo, compete à sociedade criar um sistema de convivência justo, por meio do qual as desigualdades serão toleradas desde que sirvam a um propósito maior de se garantir existência digna as classes menos abastadas.

Para tanto, a estruturação da sociedade, com vias à justiça, deverá sustentar-se em um sistema de direito, fundado em um texto constitucional, que consagrará os valores basilares a serem observados por parte do legislador, do administrador e do juiz, e em instituições previstas e concebidas para assegurar o respeito aos mesmos.

Nessa linha, torna-se necessário que as instituições democráticas atuem no sentido de evitar que a sociedade se conduza em um mero utilitarismo estéril ao desenvolvimento social. Todavia, nem sempre a mera atuação de órgãos públicos revela-se satisfatória para chegar-se numa posição de equilíbrio distributivo de rendas e riquezas, fazendo-se mister a participação das entidades particulares e a estruturação de um sistema privado para tanto, mormente em se considerando o processo de aproximação econômica das Nações.

Assim, em se considerando que as economias domésticas de cada Nação atuam em perspectiva global, cuja balança de pagamentos depende das relações de comércio exterior com outros Estados igualmente envoltos, a estruturação de um sistema justo de distribuição de rendas inexoravelmente deverá levar em consideração os subsistemas privados existentes na Ordem Econômica, bem como as conseqüências oriundas do processo de aproximação econômica das Nações.

Destarte, a teorização sobre as relações internacionais, em que pese não ter como foco principal a questão econômica, não pode deixar de levá-la em consideração. Isto porque, as trocas financeiras entre as Nações é um fato constante em praticamente todas as épocas da história da humanidade. Todavia, a ausência de um regramento para o comércio exterior conduziu a indesejáveis estados de beligerância, com conseqüências nefastas para a humanidade. Portanto, após a Segunda Guerra Mundial, mister se fez estruturar a Ordem Econômica Internacional, estabelecendo-se, por meio de acordos e tratados, normas para as trocas econômicas entre os Estados, de maneira a aumentar gradualmente o fluxo de rendas e riquezas circulante entre as Nações mais favorecidas e as menos abastadas. Pretendia-se, destarte, promover o desenvolvimento por meio do crescimento econômico.

Observe-se que, das diversas teorias produzidas no campo das Relações Exteriores, todas, salvo a realista, levam em consideração a importância que as trocas comerciais entre as Nações tem na definição de suas políticas domésticas e externas. Da escola liberal pode-se valer da teorização sobre o aquecimento do comércio exterior como instrumento para se aumentar o fluxo de rendas e riquezas nos países em desenvolvimento,



a fim de que tal crescimento possibilite bases sólidas para o alcance metas socialmente desejáveis. Da teoria do sistema mundo, utiliza-se a comparação entre os diferentes sistemas de produção domésticas de cada país, a fim de montar um quadro de análise das vantagens comparativas naturais e artificiais que cada um apresenta, para que, a partir deste, possa se traçar um campo de intercâmbio comercial cooperativo e equilibrado. Da doutrina marxista, vale-se da teorização sobre os efeitos perniciosos que o expansionismo internacional traz, quando não se baseia em princípios previamente estabelecidos de cooperação para alcance de interesses mútuos entre as Nações envolvidas. Por fim, da teoria da dependência pode-se extrair as causas prováveis do exíguo desenvolvimento social que os países ditos de economia periférica apresentam.

Insta salientar que a experiência histórica demonstrou que o mero aumento de capital circulante nas Nações em desenvolvimento não se traduziu em fator de promoção social, no sentido de se extirpar mazelas socialmente indesejáveis, que, não raro, se traduzem em situações de violência.

Portanto, fez-se necessário reestruturar a Ordem Econômica Internacional, aliando o crescimento econômico ao desenvolvimento social, fato que levou à edição, por parte da Organização das Nações Unidas, da Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, Resolução nº 3.201, de 1º de maio de 1974, do Plano de Ação para o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, Resolução nº 3.202, de 1º de maio de 1974, e da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, Resolução nº 3.281, de 12 de dezembro de 1974.

Dentro dessa linha de ação, o Projeto Milênio da Organização das Nações Unidas mapeou a miséria no mundo, apontado suas causas diretas e apresentando recomendações para sua gradual erradicação. Outrossim, um dos grandes méritos do Projeto Milênio foi ter demonstrado que a violência e a desarmonia, tanto doméstica quanto universal, estão intrinsecamente correlacionados.

Por sua vez, a crise financeira de 2008 revelou que a discussão sobre a gradual promoção do desenvolvimento não deve ficar restrita às economias centrais, as quais se revelaram frágeis em diversos aspectos diante das oscilações provocadas pela fase periclitante que a Ordem Econômica Internacional passou. Assim, mister se faz a

participação ativa das economias em desenvolvimento não como meros espectadores da Ordem Econômica Internacional, mas como verdadeiros protagonistas no atual cenário.

Portanto, somente se alcançará níveis satisfatórios de pacificação mundial quando as Nações cooperarem no sentido de se promover a Justiça Econômica em caráter universal, permitindo que o crescimento econômico efetivamente se traduza em desenvolvimento social, dentro das diversas realidades domésticas envolvidas.

Nessa vertente, surge como instrumento a serviço da Justiça Econômica o Direito Internacional do Desenvolvimento, com o fito de servir de norte jurídico para coordenar as ações macro que permitam o aumento de fluxo de capitais para as Nações menos favorecidas, a fim de assegurar efetivo crescimento econômico. Por sua vez, como nem sempre o crescimento econômico caminha *pari passu* com o desenvolvimento social, mister se faz priorizar o Direito Internacional ao Desenvolvimento, permitindo que os Estados trabalhem suas potencialidades naturais, com o fito de garantir que seus cidadãos se desenvolvam como indivíduos plenos e, desta feito, promovam a gradual eliminação de mazelas sociais indesejáveis.

Dentro desta visão cosmopolita de Justiça, mister se faz aos Estado reverem seu papel quanto sujeito de Direito Internacional, adotando a cooperação como instituto constitucionalmente consagrado em seu ordenamento jurídico interno, a fim de que os atos e acordos internacionais celebrados, com a finalidade de efetivar as ações internacionais de erradicação da miséria adquiram *status* de normas cogentes, juridicamente tuteladas.

## **Bibliografia**

- AQUINO, R.S.L., MOURA, M. B., AIETA, L. S. **Fazendo História: da Pré-história ao Mundo Feudal**. 7 ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1996.
- ARIÑO, Gaspar. **Economia y Estado**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1993.
- ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- BAIRD, Douglas G., Gertner, Robert H. and Picker, Randal C. **Game Theory and the Law**. Cambridge-MA: Harvard University Press, 1998.
- BILLIER, Jean-Cassien. MARYIOLI, Aglaé. **História da Filosofia do Direito**. Trad. De Maurício de Andrade. São Paulo: Manole, 2005.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 4ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2001.
- DWORKIN, Ronald. **A Virtude Soberana. A Teoria e a Prática da Igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. 2ª ed. Rio de Janeiro, 2008.
- FONSECA, Eduardo Giannetti da. **Vícios Privados, Benefícios Públicos? A Ética na Riqueza das Nações**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.
- FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.
- GABRAITH, John Kenneth. **A Sociedade Justa. Uma Perspectiva Humana**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- GROPPALI, Alexandre. **Doutrina do Estado**, trad. de Paulo Edmur de Souza Queiroz. São Paulo: Saraiva, 1953.
- HÄRBELE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Tradução Marco Augusto Maliska e Elises Antoniuk. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- HABERMAS, Junger. **A Inclusão do Outro: Estudos de Teoria Política**. São Paulo: Loyola, 2002.

HOBBSAWM, Eric J.. **Da Revolução Industrial Inglesa ao Imperialismo**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua**. Tradutor: ZINGANO, Marcos. Porto Alegre: L&PM, 2008.

KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda** (*General theory of employment, interest and money*). Tradutor: CRUZ, Mário Ribeiro da. São Paulo: Editora Atlas, 1992

LAUBAUDÈRE, André de. *Droit public économique, 1979, by JURISPRUDENCE GENERALE DALLOZ, PARIS*; Tradução e notas de Maria Teresa Costa revista por Evaristo Mendes; **Direito Público Econômico** (título nos países de língua portuguesa); Coimbra: Almedina,1985.

MACEDO, Ubiratan Borges de. **Democracia e Direitos Humanos: Ensaios de Filosofia Prática (Política e Jurídica)**. Londrina : Ed. Humanidades, 2003.

MACEDO, Ubiratan Borges de. **Liberalismo e Justiça Social**: São Paulo : IBRASA, 1995.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. **O Que Fazer Depois da Crise. A Contribuição do Desenvolvimentismo keynesiano**. São Paulo: Contexto, 2009.

MAGNÓLIO, Demétrio (org.). **História da Paz**. São Paulo: Contexto, 2008.

MANKIWI, N. Gregory. **Introdução à Economia**. Rio de Janeiro : Campus, 2001.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito Econômico**. 3ª ed. Portugal: Editora Coimbra, 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 12ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito Regulatório. A Alternativa Participativa e Flexível para a Administração Pública de Relações Setoriais Complexas do Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

NOZICK, Robert. **Anarquia, Estado e Utopia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia. Introdução ao Direito Econômico**. 5ª ed. São Paulo: RT, 2008.

PEREIRA, Antônio Celso Alves Pereira. **O Direito Internacional do Desenvolvimento como Instrumento de Mudança na Sociedade Internacional Contemporânea**. Tese ao concurso de Livre-docência em Direito Internacional Público. Faculdade de Direito da UERJ. Rio de Janeiro, 1988.

\_\_\_\_\_. **Direito Internacional e Desenvolvimento Econômico**. Revista da Faculdade de Direito da Uerj, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 32-63, 1994.

\_\_\_\_\_. **O Direito ao Desenvolvimento no Contexto dos Direitos Humanos**. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, n. 77/78, p. 27-44, 1992.

POSNER, Richard A. **Economic Analysis of Law**. 4<sup>th</sup> Ed. Boston, Toronto, London : Little Brown and Company, 1992.

RAWLS, John. **Justiça como Equidade: uma Reformulação**. Organizado por Erin Kelly; tradução Cláudia Berliner; revisão técnica e da tradução Álvaro De Vita. São Paulo : Martins Fontes, 2003. Título original: *Justice as Fairness: a restatement*.

\_\_\_\_\_. **Justiça e Democracia**. Tradução de Irene A. Paternot; seleção, apresentação e glossário de Catherine Audard. São Paulo : Martins Fontes, 2000. Título original: *Justice et démocratie*.

\_\_\_\_\_. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo : Martins Fontes, 2002. Título original: *A Theory of Justice*.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo político**. São Paulo: Ática, 1993. Título original: *Political liberalism*.

\_\_\_\_\_. **O Direito dos Povos**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

ROBISON, Joan. **Filosofia Econômica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 9<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SANTOS, Antônio Carlos dos; GONÇALVES, Maria Eduarda; MARQUES, Maria Manuel Leitão. **Direito Econômico**. 4<sup>a</sup> ed. Coimbra: Almedina. Portugal, 2002.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Título original: *Development as freedom*.

SAMUELSON, Paul A. e NORDHAUS, William D. **Economia**. Rio de Janeiro: Mcgraw-Hill, 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Globalização: Convergências e Exclusões**. Seminários Friedrich Naumann do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Julho de 1997.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Desestatização, Privatização, Concessões e Terceirizações**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Iuris, 2001.

TOMÁS DE AQUINO. **Suma Teológica**. Trad. Aimom-Marie Roguet et al. São Paulo: Loyola, 2001. v. IV e VI.

VAZ, Manoel Afonso. **Direito Econômico – A Ordem Econômica Portuguesa**. Coimbra: Coimbra, 1985.

VERDUZCO, Alonso Gómez-Robledo. **Temas Selectos de Derecho Internacional**. 3ª ed. México: Universidade Nacional Autónoma de México, 1999.

WALDHEIM, Kurt e outros. **Justiça Econômica Internacional**. Rio de Janeiro: Eldorado, 1978.

WALZER, Michael. **Esferas da Justiça: uma Defesa do Pluralismo e da Igualdade**. Tradução Jussara Simões, revisão técnica e da tradução Cícero Romão Dias Araújo. São Paulo: Martins Fontes, 2003. Título original: *Spheres of justice*.

**Dossiê da crise**. Associação Keynesiana Brasileira, 2009, disponível em <http://www.ppge.ufrgs.br/akb/dossie-crise.pdf>, acesso em 27.11.2009.

**Projeto do Milênio das Nações Unidas 2005. Investindo no Desenvolvimento: Um plano prático para atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Visão Geral**. Communications Development Inc., Washington, D.C. 2005, disponível em [www.pnud.org.br/milenio/ft9.php](http://www.pnud.org.br/milenio/ft9.php), acesso em: 09.03.2009.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)