

# sur

revista internacional  
de direitos humanos

1

2004  
Ano 1 • Número 1 • 1º Semestre  
Edição em Português

- **Emilio García Méndez**  
Origem, sentido e futuro dos direitos humanos:  
Reflexões para uma nova agenda
- **Flavia Piovesan**  
Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos
- **Oscar Vilhena Vieira e A. Scott DuPree**  
Reflexões acerca da sociedade civil e dos direitos humanos
- **Jeremy Sarkin**  
O advento das ações movidas no Sul para reparação  
por abusos dos direitos humanos
- **Vinodh Jaichand**  
Estratégias de litígio de interesse público para o avanço dos  
direitos humanos em sistemas domésticos de direito
- **Paul Chevigny**  
A repressão nos Estados Unidos após o atentado de 11 de setembro
- **Sergio Vieira de Mello**  
Apenas os Estados-membros podem fazer a ONU funcionar  
Cinco questões no campo dos direitos humanos



REDE UNIVERSITÁRIA DE  
DIREITOS HUMANOS

**SUR**

ISSN 1806-6445

**SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS**

É uma revista semestral, publicada em inglês, português e espanhol pela Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos. Está disponível na internet em <<http://www.surjournal.org>>

---

**CONSELHO EDITORIAL**

**Christof Heyns**

Universidade de Pretória, África do Sul

**Emílio García Méndez**

Universidade de Buenos Aires, Argentina

**Fifi Benaboud**

Centro Norte-Sul do Conselho da União Européia, Portugal

**Fiona Macaulay**

Universidade de Oxford, Reino Unido

**Flavia Piovesan**

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil

**J. Paul Martin**

Universidade de Columbia, Estados Unidos

**Kwame Karikari**

Universidade de Gana, Gana

**Mustapha Kamel Al-Sayyed**

Universidade do Cairo, Egito

**Richard Pierre Claude**

Universidade de Maryland, Estados Unidos

**Roberto Garretón**

Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos, Chile

---

**EDITOR**

Pedro Paulo Poppovic

---

**COORDENADOR EDITORIAL**

Andre Degenszajn

---

**PRÓJETO GRÁFICO**

Oz Design

---

**EDIÇÃO DE TEXTO**

Elzira Arantes

---

**PREPARAÇÃO E REVISÃO DE TEXTOS**

Cássio de Arantes Leite, José Roberto Miney, Noêmia de A. Ramos

---

**TRADUTORES**

Angela Tijiwa, Cássio de Arantes Leite, Flor Maria Vidaurre da Silva, Francis Aubert, Regina de Barros Carvalho e Jonathan Morris, Vera Guarnieri

---

**EDIÇÃO DE ARTE**

Alex Furini

---

**CIRCULAÇÃO**

Andrea de Lima

Camila Lissa Asano

---

**IMPRESSÃO**

Prol Editora Gráfica Ltda.

---

**COLABORAÇÕES**

Esta revista aceita contribuições de autores interessados em publicar seus trabalhos. Os artigos devem obedecer aos padrões editoriais da publicação, que podem ser consultados no site da revista na internet. Todos os artigos não encomendados serão encaminhados ao Conselho Editorial, a quem cabe a decisão final sobre sua publicação. As afirmações expressas nos artigos são de responsabilidade dos autores e não refletem, necessariamente, a opinião da Sur ou do Conselho Editorial da revista.

**ASSINATURA E CONTATO**

**Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos**

Rua Pamplona, 1197 – Casa 4

São Paulo/SP – Brasil – CEP: 01405-030

Tel. (5511) 3884-7440 – Fax (5511) 3884-1122

E-mail: [surjournal@surjournal.org](mailto:surjournal@surjournal.org)

Internet: <<http://www.surjournal.org>>

**SUR – REDE UNIVERSITÁRIA DE DIREITOS HUMANOS**

É uma rede de acadêmicos com a missão de fortalecer a voz das universidades do hemisfério sul em direitos humanos e justiça social e promover uma maior cooperação entre estas e as Nações Unidas.

Internet: <<http://www.surnet.org>>

## APRESENTAÇÃO



A **Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos** – foi criada em 2002, com o objetivo de aproximar acadêmicos do hemisfério sul que atuam no campo dos direitos humanos e de promover a cooperação destes com agências da ONU. A rede conta hoje com mais de 130 associados de 36 países, incluindo professores e integrantes de organismos internacionais e de agências das Nações Unidas.

A iniciativa surgiu de uma série de encontros entre professores e funcionários das Nações Unidas interessados na questão. A motivação principal foi a constatação de que, principalmente no hemisfério sul, os acadêmicos desenvolvem seu trabalho de forma isolada, sendo pequeno o intercâmbio entre os pesquisadores dos diversos países.

A Sur pretende aprofundar e fortalecer os vínculos entre acadêmicos preocupados com a temática dos direitos humanos, ampliando sua voz e sua participação diante de órgãos das Nações Unidas, organizações internacionais e universidades. Nesse contexto, está produzindo a *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos*, com o objetivo de consolidar um canal de comunicação e de promoção de pesquisas inovadoras. A revista está aberta a contribuições de acadêmicos e pesquisadores interessados em participar desse diálogo. Os artigos recebidos serão encaminhados ao Conselho Editorial.

A revista *Sur*, que pretende acrescentar um outro olhar às questões que envolvem tal debate, utilizou como referência publicações já existentes nessa área, com as quais busca estabelecer constante diálogo. Sua peculiaridade, no entanto, decorre de sua abrangência, de sua pluralidade e da perspectiva adotada.

**Abrangência.** O idioma com frequência representa uma grande barreira para o estabelecimento de laços de cooperação mais duradouros entre os pesquisadores dos diversos países. O inglês, apesar de sua crescente universalização, não atende à necessidade efetiva que organizações e acadêmicos têm de realizar discussões e reflexões em sua língua original. Por isso, a *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos* é publicada em três idiomas (inglês, português e espanhol) e disponibilizada integralmente na internet – <<http://www.surjournal.org>>. Busca-se assim facilitar o acesso ao maior número possível de pessoas.

**Pluralidade.** Outro diferencial da revista diz respeito à instituição que promove sua publicação. Por ser uma rede, a Sur conta com a colaboração de pesquisadores de diversos países, buscando identificar questões pertinentes a realidades diversas, com a preocupação constante de explorar novas fronteiras do debate sobre direitos humanos. Em vez de refletir as preocupações e perspectivas de uma instituição fechada, a revista se abre a uma pluralidade de contextos e visões, que estarão presentes em cada uma das futuras edições.

**Perspectiva.** Com o intuito de assegurar a coerência interna e assumindo sua devida dimensão política, e não apenas acadêmica, a publicação pretende abrir um espaço privilegiado para discussões que tenham foco principal nos países do sul. Não se trata de fazer uma oposição ideológica à produção científica dos países do norte, mas sim de inserir nos principais foros globais uma agenda pautada pelas demandas e prioridades identificadas pelos países do sul na discussão dos direitos humanos.

Esta edição tem o intuito de apresentar a revista aos leitores e introduzir alguns debates suscitados a partir do II Colóquio Internacional de Direitos Humanos, realizado em São Paulo, Brasil, em maio de 2002. Sua publicação não teria sido possível sem a confiança e a contribuição da Fundação das Nações Unidas e da Fundação Ford. Agradecemos ainda o trabalho *pro bono* de nosso editor, Pedro Paulo Poppovic.

## SUMÁRIO

EMILIO GARCÍA MÉNDEZ	<b>7</b>	Origem, sentido e futuro dos direitos humanos: Reflexões para uma nova agenda
FLAVIA PIOVESAN	<b>21</b>	Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos
OSCAR VILHENA VIEIRA e A. SCOTT DUPREE	<b>49</b>	Reflexões acerca da sociedade civil e dos direitos humanos
JEREMY SARKIN	<b>71</b>	O advento das ações movidas no Sul para reparação por abusos dos direitos humanos
VINODH JAICHAND	<b>135</b>	Estratégias de litígio de interesse público para o avanço dos direitos humanos em sistemas domésticos de direito
PAUL CHEVIGNY	<b>151</b>	A repressão nos Estados Unidos após o atentado de 11 de setembro
SERGIO VIEIRA DE MELLO	<b>169</b>	Apenas os Estados-membros podem fazer a ONU funcionar
	<b>173</b>	Cinco questões no campo dos direitos humanos

FLAVIA PIOVESAN

Professora de Direitos Humanos dos programas de pós-graduação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

#### RESENHA

Este artigo aborda os direitos sociais, econômicos e culturais e os direitos civis e políticos, sob a perspectiva do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Analisa a concepção contemporânea dessa questão à luz do sistema internacional de proteção, desvendando seu perfil, seus objetivos, sua lógica e sua principiologia e questionando a plausibilidade de uma visão integral dos direitos humanos. Em um segundo momento, analisa os principais desafios e perspectivas para sua implementação, sustentando que esse enfrentamento é essencial para que os direitos humanos assumam seu papel central na ordem contemporânea.

# DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS E DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS\*

Flavia Piovesan



## Como compreender a concepção contemporânea de direitos humanos?

Enquanto reivindicação moral, os direitos humanos nascem quando devem e podem nascer. Como realça Norberto Bobbio, não nascem todos de uma vez, e nem de uma vez por todas. Para Hannah Arendt, os direitos humanos não são um dado, mas um constructo, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução.<sup>1</sup> Considerando a historicidade desses direitos, pode-se afirmar que a definição de direitos humanos aponta para uma pluralidade de significados. Entre estes, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, introduzida com a Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993.

Tal concepção é fruto de um movimento extremamente recente de internacionalização dos direitos humanos, surgido no pós-guerra, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos pelo regime nazista. Apresentando o Estado como o grande violador de direitos humanos, a era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana – que resultou no envio de 18 milhões de pessoas a campos de concentração, com a morte de 11 milhões, sendo 6 milhões de judeus, além de comunistas,

\*Este texto baseia-se na palestra “Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos”, proferida em São Paulo, em 27 de maio de 2003, no 3º Colóquio Internacional de Direitos Humanos, que teve como tema central “Estado de direito e a construção da paz”.

---

*Ver as notas deste texto a partir da página 40.*

---

*As referências bibliográficas das fontes mencionadas neste texto estão na página 45.*

---

homossexuais, ciganos... O legado do nazismo foi condicionar a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direitos, à pertinência a determinada raça – a raça pura ariana. No dizer de Ignacy Sachs (1998, p. 149), o século 20 foi marcado por duas guerras mundiais e pelo horror absoluto do genocídio concebido como projeto político e industrial.

É nesse cenário que se desenha o esforço de reconstrução dos direitos humanos como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea. Se a Segunda Guerra significou uma ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar sua reconstrução. Como marco maior desse esforço, a Declaração Universal dos Direitos Humanos é aprovada em 10 de dezembro de 1948. Introduz ela a concepção contemporânea de direitos humanos, caracterizada pela universalidade e pela indivisibilidade desses direitos. Universalidade, porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. Indivisibilidade, porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais – e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. Consagra-se, desse modo, a visão integral dos direitos humanos.

Ao examinar a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos, explica Hector Gros Espiell (1986, pp. 16-7):

*Só o reconhecimento integral de todos esses direitos pode assegurar a existência real de cada um deles, já que sem a efetividade de gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais. Inversamente, sem a realidade dos direitos civis e políticos, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem, por sua vez, de verdadeira significação. Essa idéia da necessária integralidade, interdependência e indivisibilidade quanto ao conceito e à*



*realidade do conteúdo dos direitos humanos, que de certa forma está implícita na Carta das Nações Unidas, se compila, amplia e sistematiza em 1948, na Declaração Universal de Direitos Humanos, e se reafirma definitivamente nos Pactos Universais de Direitos Humanos, aprovados pela Assembléia Geral em 1966, e em vigência desde 1976; na Proclamação de Teerã, de 1968; e na Resolução da Assembléia Geral, adotada em 16 de dezembro de 1977, sobre os critérios e meios para melhorar o gozo efetivo dos direitos e das liberdades fundamentais (Resolução n. 32/130).*

A Declaração Universal de 1948, na qualidade de marco maior do movimento de internacionalização dos direitos humanos, fomentou a inclusão desse tema no legítimo interesse da comunidade internacional. Como observa Kathryn Sikkink (p. 413): “O direito internacional dos direitos humanos pressupõe como legítima e necessária a preocupação de atores estatais e não-estatais a respeito do modo pelo qual os habitantes de outros Estados são tratados. A rede de proteção dos direitos humanos internacionais busca redefinir o que é matéria de exclusiva jurisdição doméstica dos Estados”.<sup>2</sup>

Fortalece-se, assim, a idéia de que a proteção dos direitos humanos não deve se limitar ao domínio reservado do Estado, isto é, não deve se restringir à competência nacional exclusiva ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque revela tema de legítimo interesse internacional. Por sua vez, essa concepção inovadora aponta para duas importantes conseqüências: (1) A revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional em prol da proteção dos direitos humanos – isto é, transita-se de uma concepção “hobbesiana” de soberania centrada no Estado para uma concepção “kantiana” de soberania centrada na cidadania universal.<sup>3</sup> (2) A cristalização da idéia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de direito.

Prenuncia-se, desse modo, o fim da era em que a forma pela qual o Estado tratava seus nacionais era concebida como um problema de jurisdição doméstica, decorrência de sua soberania.

O processo de universalização dos direitos humanos

permitiu, por sua vez, a formação de um sistema normativo internacional de proteção. Na lição de André G. Pereira & Fausto de Quadros (p. 661): “Em termos de ciência política, tratou-se apenas de transpor e adaptar ao direito internacional a evolução que no direito interno já se dera, no início do século, do Estado-polícia para o Estado-providência. Mas foi o suficiente para o direito internacional abandonar a fase clássica, como o direito da paz e da guerra, para passar à era nova ou moderna da sua evolução, como direito internacional da cooperação e da solidariedade”.<sup>4</sup>

A partir da aprovação da Declaração Universal de 1948, e da concepção contemporânea de direitos humanos por ela introduzida, começa a se desenvolver o direito internacional dos direitos humanos, mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados para a proteção de direitos fundamentais. A Declaração de 1948 confere lastro axiológico e unidade valorativa a esse campo do direito, com ênfase na universalidade, na indivisibilidade e na interdependência dos direitos humanos. Como afirma Norberto Bobbio (p. 30), os direitos humanos nascem como direitos naturais universais e desenvolvem-se como direitos positivos particulares (quando cada constituição incorpora declarações de direito), para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais.

O sistema internacional de proteção dos direitos humanos é integrado por tratados internacionais de proteção que refletem, sobretudo, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de parâmetros mínimos de proteção (o “mínimo ético irreduzível”). Nesse sentido, cabe destacar que, até agosto de 2002, conforme dados do *Human Development Report* (UNDP, 2002), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos contava com 148 Estados-partes; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, com 145 Estados-partes; a Convenção contra a Tortura, com 130 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial, com 162 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, com 170 Estados-partes; e a Convenção sobre os Direitos da Criança apresentava a mais ampla adesão, com 191 Estados-partes.

Ao lado do sistema normativo global surgem os sistemas

regionais de proteção, que buscam internacionalizar os direitos humanos nos planos regionais, particularmente na Europa, na América e na África. Adicionalmente, há um incipiente sistema árabe e a proposta de criação de um sistema regional asiático. Consolida-se, assim, a convivência do sistema global da ONU com instrumentos do sistema regional, por sua vez integrado pelos sistemas americano, europeu e africano de proteção aos direitos humanos.

Os sistemas global e regional não são dicotômicos, mas complementares. Inspirados nos valores e princípios da Declaração Universal, compõem o universo instrumental de proteção dos direitos humanos no plano internacional. Sob essa ótica, os diversos sistemas interagem em benefício dos indivíduos protegidos. O propósito da coexistência de distintos instrumentos jurídicos – garantindo os mesmos direitos – é, pois, ampliar e fortalecer a proteção dos direitos humanos. O que importa é o grau de eficácia da proteção e, por isso, deve ser aplicada a norma que ofereça melhor proteção à vítima, em cada caso concreto. Ao adotar o valor da primazia da pessoa humana, esses sistemas se complementam, interagindo com o sistema nacional de proteção, a fim de proporcionar a maior efetividade possível na tutela e na promoção de direitos fundamentais. Essas são inclusive a lógica e a principiologia próprias do direito internacional dos direitos humanos, todo ele fundado no princípio maior da dignidade humana.

A concepção contemporânea de direitos humanos caracteriza-se pelos processos de universalização e internacionalização desses direitos, compreendidos sob o prisma de sua indivisibilidade.<sup>5</sup> Ressalte-se que a Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, reitera a concepção da Declaração de 1948, quando, em seu parágrafo 5º, afirma: “Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase”.

Logo, a Declaração de Viena, subscrita por 171 Estados, endossa a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos, revigorando o lastro de legitimidade da chamada concepção contemporânea de direitos humanos introduzida pela Declaração de 1948. Note-se que enquanto consenso do pós-guerra, a Declaração de 1948 foi adotada por 48

Estados, com oito abstenções. Assim, a Declaração de Viena de 1993 estende, renova e amplia o consenso sobre a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos, e afirma a interdependência entre os valores dos direitos humanos, da democracia e do desenvolvimento.

Não há direitos humanos sem democracia, tampouco democracia sem direitos humanos. Vale dizer, o regime mais compatível com a proteção dos direitos humanos é o regime democrático. Atualmente, 140 Estados – dos quase duzentos que integram a ordem internacional – realizam eleições periódicas. Contudo, apenas 82 deles (representando 57% da população mundial) são considerados plenamente democráticos. Em 1985, esse percentual era de 38%, compreendendo 44 Estados.<sup>6</sup> O pleno exercício dos direitos políticos pode implicar o “empoderamento” das populações mais vulneráveis e o aumento de sua capacidade de pressão, articulação e mobilização políticas. Para Amartya Sen, os direitos políticos (incluindo a liberdade de expressão e de discussão) são não apenas fundamentais para demandar respostas políticas às necessidades econômicas, mas também centrais para a própria formulação dessas necessidades econômicas (2003).

Além disso, ante a indivisibilidade dos direitos humanos, há de ser definitivamente afastada a equivocada noção de que uma classe de direitos (a dos direitos civis e políticos) merece inteiro reconhecimento e respeito e outra (a dos direitos sociais, econômicos e culturais), ao contrário, não. Sob a ótica normativa internacional, está definitivamente superada a concepção de que os direitos sociais, econômicos e culturais não são direitos legais. A idéia da não-acionabilidade dos direitos sociais é meramente ideológica, e não científica. São eles autênticos e verdadeiros direitos fundamentais, acionáveis, exigíveis, e demandam séria e responsável observância. Por isso, devem ser reivindicados como direitos, e não como caridade, generosidade ou compaixão.

Como frisam Asbjorn Eide & Allan Rosas (pp. 17-8): “Levar os direitos econômicos, sociais e culturais a sério implica, ao mesmo tempo, um compromisso com a integração social, a solidariedade e a igualdade, abrangendo a questão da distribuição de renda. Os direitos sociais, econômicos e culturais incluem como preocupação central

a proteção aos grupos vulneráveis. [...] As necessidades fundamentais não devem ficar condicionadas à caridade de programas e políticas estatais, mas sim definidas como direitos”.

A compreensão dos direitos econômicos, sociais e culturais demanda ainda que se recorra ao direito ao desenvolvimento. Para desvendar o alcance do direito ao desenvolvimento, importa realçar, como afirma Celso Lafer (1999), que, no campo dos valores, em matéria de direitos humanos, a consequência de um sistema internacional de polaridades definidas – Leste/Oeste, Norte/Sul – foi a batalha ideológica entre os direitos civis e políticos (herança liberal patrocinada pelos Estados Unidos) e os direitos econômicos, sociais e culturais (herança social patrocinada pela então União Soviética). Nesse cenário surge o “empenho do Terceiro Mundo em elaborar uma identidade cultural própria, propondo direitos de identidade cultural coletiva, como o direito ao desenvolvimento”.

É, assim, adotada pela ONU a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, em 1986, por 146 Estados, com um voto contrário (Estados Unidos) e oito abstenções. Para Allan Rosas (1995, pp. 254-5): “A respeito do conteúdo do direito ao desenvolvimento, três aspectos devem ser mencionados. Em primeiro lugar, a Declaração de 1986 endossa a importância da participação. [...] Em segundo lugar, a Declaração deve ser concebida no contexto das necessidades básicas de justiça social. [...] Em terceiro lugar, a Declaração enfatiza tanto a necessidade de adoção de programas e políticas nacionais, como da cooperação internacional [...]”. O artigo 2º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, consagra: “A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deve ser ativa, participante e beneficiária do direito ao desenvolvimento”. Acrescenta o artigo 4º da Declaração que os Estados têm o dever de adotar medidas, individual ou coletivamente, voltadas à formulação de políticas de desenvolvimento internacional, com vistas a facilitar a plena realização de direitos, acrescentando que a efetiva cooperação internacional é essencial para prover aos países em desenvolvimento meios que incentivem o direito ao desenvolvimento.

O direito ao desenvolvimento demanda uma globalização ética e solidária. No entender de Mohammed

Bedjaoui (p. 1.182): “Na realidade, a dimensão internacional do direito ao desenvolvimento é nada mais que o direito a uma repartição equitativa concernente ao bem-estar social e econômico mundial. Reflete uma demanda crucial de nosso tempo, na medida em que os quatro quintos da população mundial não mais aceitam o fato de um quinto da população mundial continuar a construir sua riqueza com base na pobreza deles”. As assimetrias globais revelam que a renda dos 1% mais ricos supera a renda dos 57% mais pobres na esfera mundial (UNDP, p. 19).

Joseph E. Stiglitz (p. 6) registra: “O número de pessoas vivendo na pobreza na verdade aumentou para quase 100 milhões. Isso aconteceu quase ao mesmo tempo em que a renda total do mundo cresceu a uma média anual de 2,5%”.<sup>7</sup> Para a Organização Mundial de Saúde: “a pobreza é a maior assassina do mundo. Ela impõe sua influência destrutiva em todos os estágios da vida humana, da concepção à sepultura. Conspira com as doenças mais mortíferas e dolorosas para desgrajar a existência de todos que dela padecem” (Farmer, p. 50).<sup>8</sup>

O desenvolvimento, por sua vez, há de ser concebido como um processo de expansão das liberdades reais de que as pessoas podem usufruir, para adotar a concepção de Amartya Sen.<sup>9</sup> Acrescente-se ainda que a Declaração de Viena de 1993 enfatiza ser o direito ao desenvolvimento um direito universal e inalienável, parte integral dos direitos humanos fundamentais. Reitere-se que a Declaração de Viena reconhece a relação de interdependência entre a democracia, o desenvolvimento e os direitos humanos.

Desse modo, passamos à reflexão final.

### **Quais os desafios e as perspectivas para a implementação dos direitos humanos na ordem contemporânea?**

O enfrentamento dessa questão remete a seis desafios:

*1. Consolidar e fortalecer o processo de afirmação da visão integral e indivisível dos direitos humanos, mediante a conjugação dos direitos civis e políticos com os direitos econômicos, sociais e culturais*

Os direitos humanos, enquanto “adquirido axiológico”, estão em constante processo de elaboração e redefinição.

Se, tradicionalmente, a agenda de direitos humanos centrou-se na tutela de direitos civis e políticos, sob o forte impacto da “voz do Norte”, testemunha-se, atualmente, a ampliação dessa agenda tradicional, que passa a incorporar novos direitos, com ênfase nos direitos econômicos, sociais e culturais, no direito ao desenvolvimento, no direito à inclusão social e na pobreza como violação de direitos. Esse processo permite ecoar a “voz própria do Sul”, capaz de revelar as preocupações, demandas e prioridades dessa região.

São, assim, necessários avanços na expansão contínua do alcance conceitual de direitos humanos, contemplando as necessidades básicas de justiça social. Nesse cenário, é fundamental consolidar e fortalecer o processo de afirmação dos direitos humanos, sob essa perspectiva integral, indivisível e interdependente.

*2. Incorporar o enfoque de gênero, raça e etnia na concepção dos direitos humanos, e criar políticas específicas para a tutela de grupos socialmente vulneráveis*

A efetiva proteção dos direitos humanos demanda não apenas políticas universalistas, mas também específicas, endereçadas a grupos socialmente vulneráveis, enquanto vítimas preferenciais da exclusão. Isto é, a implementação dos direitos humanos requer a universalidade e a indivisibilidade desses direitos, acrescidas do valor da diversidade.

Ao processo de expansão dos direitos humanos soma-se o processo de especificação de sujeitos de direitos.

A primeira fase de proteção dos direitos humanos foi marcada pela tônica da proteção geral, que expressava o temor da diferença (que no nazismo havia sido orientada para o extermínio), com base na igualdade formal.

Torna-se, contudo, insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e em sua particularidade. Nessa ótica, determinados sujeitos de direitos, ou determinadas violações de direitos, exigem uma resposta específica e diferenciada. Em tal cenário, as mulheres, as crianças, a população afro-descendente, os migrantes, as pessoas portadoras de deficiência, dentre outras categorias vulneráveis, devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Ao lado do direito à

igualdade surge, também, como direito fundamental, o direito à diferença. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial.

Nas lições de Paul Farmer (p. 212): “O conceito de direitos humanos às vezes pode ser empunhado como uma panacéia universal, mas ele foi criado para proteger pessoas vulneráveis. O verdadeiro valor dos principais documentos do movimento de direitos humanos se revela apenas quando eles servem para proteger os direitos daqueles com maiores probabilidades de terem seus direitos violados. Os beneficiários mais adequados da Declaração Universal dos Direitos Humanos [...] são os pobres e aqueles que são de alguma forma despossuídos”.

Para Nancy Fraser (pp. 55-6), a justiça exige, simultaneamente, redistribuição e reconhecimento de identidades: “O reconhecimento não pode se reduzir à distribuição, porque o status na sociedade não decorre simplesmente da classe. Tomemos o exemplo de um banqueiro afro-americano de Wall Street, que não consegue um táxi. Nesse caso, a injustiça da falta de reconhecimento tem pouco a ver com a má distribuição. [...] Reciprocamente, a distribuição não pode se reduzir ao reconhecimento, porque o acesso aos recursos não decorre simplesmente do status. Por exemplo, um trabalhador industrial especializado fica desempregado após o fechamento da fábrica em que trabalha, em vista de uma fusão corporativa especulativa. Nesse caso, a injustiça da má distribuição tem pouco a ver com a falta de reconhecimento”. Há, assim, o caráter bidimensional da justiça: redistribuição somada ao reconhecimento. No mesmo sentido, Boaventura de Souza Santos (2003, pp. 56 e 429-61) afirma que apenas a exigência do reconhecimento e da redistribuição permite a realização da igualdade.

Boaventura (p. 458) ainda acrescenta: “temos o direito a ser iguais quando nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades”.

Considerando os processos de “feminização” e “eticização” da pobreza, percebe-se que as maiores vítimas de violação dos direitos econômicos, sociais e culturais, na experiência



brasileira, são as mulheres e as populações afro-descendentes (consultar, a respeito, Piovesan & Pimentel). Daí a necessidade de adoção, ao lado das políticas universalistas, de políticas específicas, capazes de dar visibilidade a sujeitos de direito com maior grau de vulnerabilidade, visando o pleno exercício do direito à inclusão social.

Acrescente-se, ainda, o componente democrático a orientar a formulação de tais políticas públicas. Isto é, há que se assegurar o direito à efetiva participação de grupos sociais no que tange à formulação de políticas que diretamente lhes afetem. A sociedade civil clama por maior transparência, democratização e *accountability* na gestão do orçamento público e na construção e implementação de políticas públicas.

### *3. Otimizar a justiciabilidade e a acionabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais*

Como recomenda a Declaração de Viena de 1993, é fundamental adotar medidas para assegurar a maior justiciabilidade e a maior exigibilidade aos direitos econômicos, sociais e culturais, tais como a elaboração de um Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (que introduza a sistemática de petições individuais) e a elaboração de indicadores técnico-científicos capazes de mensurar os avanços na implementação desses direitos.

No sistema global, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais apenas contempla o mecanismo dos relatórios a serem encaminhados pelos Estados, como forma de monitoramento dos direitos que enuncia. Já no sistema regional interamericano há a previsão do sistema de petições à Comissão Interamericana de Direitos Humanos para a denúncia de violação do direito à educação e dos direitos sindicais, enunciados no Protocolo de San Salvador. Além de instituir a sistemática de petição no âmbito global, mediante a adoção de Protocolo Facultativo, é também essencial otimizar o uso desse mecanismo regional, qual seja, o direito de petição, para a proteção de direitos à educação e direitos sindicais. Ademais, há que se potencializar a litigância dos demais direitos econômicos, sociais e culturais, por meio, inclusive, da

violação de direitos civis como “porta de entrada” para demandas afetas aos direitos econômicos, sociais e culturais. A título ilustrativo, merecem destaque os casos: (a) fornecimento de medicamentos para portadores do vírus HIV (com fundamento na violação ao artigo 4º da Convenção Americana – direito à vida); e (b) demissão sumária de trabalhadores (com fundamento na violação do devido processo legal – caso Baena Ricardo vs Panamá).

Percebe-se a potencialidade da litigância internacional em propiciar avanços internos no regime de proteção dos direitos humanos. Esta é a maior contribuição que o uso do sistema internacional de proteção pode oferecer: fomentar progressos e avanços internos na proteção dos direitos humanos em um determinado Estado.

A incorporação da sistemática de petição individual, ademais, é reflexo do processo de reconhecimento de novos atores na ordem internacional, com a conseqüente democratização dos instrumentos internacionais. Se os Estados foram ao longo de muito tempo os protagonistas centrais da ordem internacional, vive-se hoje a emergência de novos atores internacionais, como as organizações internacionais, os blocos regionais econômicos, os indivíduos e a sociedade civil internacional. O fortalecimento da sociedade civil internacional, mediante uma *network* que alia e fomenta uma rede de interlocução entre entidades locais, regionais e globais,<sup>10</sup> bem como a consolidação do indivíduo como sujeito de direito internacional, demandam a democratização dos instrumentos internacionais. Demandam, ainda, o acesso aos mecanismos internacionais e à própria justiça internacional.

O surgimento de novos atores internacionais requer a democratização do sistema internacional de proteção dos direitos humanos. A título de exemplo, merece destaque o Protocolo n. 11 do sistema regional europeu, que permitiu o acesso direto do indivíduo à Corte Européia de Direitos Humanos. Acrescente-se ainda a recente aprovação do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, de 1999, que incorpora a sistemática de petição individual. Nesse mesmo sentido, cabe menção ao projeto de Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que, do mesmo modo, introduz o direito de petição individual.

Contudo, vale ressaltar a resistência de muitos Estados em admitir a democratização do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, especialmente no que tange à aceitação da sistemática de petição individual.<sup>11</sup> Essa sistemática cristaliza a capacidade processual do indivíduo no plano internacional, “constituindo um mecanismo de proteção de marcante significação, além de conquista de transcendência histórica”, como ensina Antônio Augusto Cançado Trindade (p. 8).

Mostra-se ainda fundamental que os tratados de proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais possam contar com uma eficaz sistemática de monitoramento, prevendo os relatórios, as petições individuais e as comunicações interestatais. Seria importante acrescentar ainda a sistemática das investigações *in loco*, apenas prevista na Convenção contra a Tortura e no Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nesse cenário, é fundamental encorajar os Estados a aceitar tais mecanismos. Não é mais admissível que Estados aceitem direitos e neguem as garantias de sua proteção.

Além desses mecanismos, é crucial que se fomente a elaboração de indicadores técnico-científicos para avaliar o cumprimento e a observância dos direitos econômicos, sociais e culturais, especialmente no que tange às suas necessárias progressividade e proibição de retrocesso social.

Outra estratégia é propiciar a visita de relatores especiais da ONU ou da OEA sobre temas afetos aos direitos econômicos, sociais e culturais. As relatorias temáticas constituem um meio eficaz de catalisar as atenções e dar visibilidade a determinada violação de direitos humanos, bem como propor recomendações. Mais que simbolizar um diagnóstico sobre a situação dos direitos humanos, a maior contribuição dos relatores, ao elaborar esses documentos, é fazer com que sirvam de instrumento para a obtenção de avanços internos no regime de proteção dos direitos humanos em determinado país. A respeito, vide o impacto positivo da visita ao Brasil do relator da ONU para a tortura, em 2000. Acrescente-se ainda o impacto da visita do relator sobre o direito à alimentação no Brasil, em 2002.

Destaca-se, ainda, a inédita experiência no Brasil de adoção de relatorias temáticas sobre os direitos econômicos, sociais e culturais, sob inspiração das relatorias da ONU.

Foram, assim, criadas as relatorias para: (a) saúde; (b) moradia; (c) educação; (d) alimentação; (e) trabalho e (f) meio ambiente. Tal como no sistema da ONU, propõe-se que tais relatorias formulem um diagnóstico da situação de cada área e façam recomendações para assegurar o pleno exercício de tais direitos.

Em suma, são necessários esforços para otimizar a justiciabilidade e a acionabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais, fortalecendo a efetivação do direito à inclusão social.

*4. Incorporar a pauta social de direitos humanos na agenda das instituições financeiras internacionais, das organizações regionais econômicas e do setor privado*

Para enfrentar os desafios da implementação dos direitos humanos, não basta apenas focar o Estado. A própria Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais enfatizam a necessidade tanto da adoção de programas e políticas nacionais como da cooperação internacional. O artigo 4º da Declaração ressalta que a efetiva cooperação internacional é essencial para prover aos países em desenvolvimento meios de encorajar o direito ao desenvolvimento.

No contexto da globalização econômica, faz-se premente a incorporação da agenda de direitos humanos por atores não-estatais. Nesse sentido, surgem três atores fundamentais: (a) agências financeiras internacionais; (b) blocos regionais econômicos; e (c) setor privado.

Em relação às agências financeiras internacionais, há o desafio de que os direitos humanos possam permear a política macroeconômica, de forma a envolver as políticas fiscal, monetária e cambial. As instituições econômicas internacionais devem considerar cuidadosamente a dimensão humana de suas atividades e o forte impacto que as políticas econômicas podem ter nas economias locais, especialmente em um mundo cada vez mais globalizado (ver Mary Robinson).<sup>12</sup>

Embora as agências financeiras internacionais estejam vinculadas ao sistema das Nações Unidas, na qualidade de agências especializadas, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, por exemplo, carecem da

formulação de uma política voltada para os direitos humanos. Tal política é medida imperativa para o alcance dos propósitos da ONU e, sobretudo, para a coerência ética e principiológica que há de pautar sua atuação. A agenda de direitos humanos deve ser, assim, incorporada ao mandato de atuação dessas agências.

Há que se romper com os paradoxos que decorrem das tensões entre, por um lado, a tônica inclusiva voltada para a promoção dos direitos humanos, consagrada nos relevantes tratados de proteção dos direitos humanos da ONU (com destaque para o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) e, por outro, a tônica excludente ditada pela atuação especialmente do Fundo Monetário Internacional, na medida em que sua política, orientada pela chamada “condicionalidade”, submete países em desenvolvimento a modelos de ajuste estrutural incompatíveis com os direitos humanos.<sup>13</sup> Além disso, há que se fortalecer a democratização, a transparência e a *accountability* dessas instituições.<sup>14</sup> Note-se que 48% do poder de voto no FMI está nas mãos de sete Estados (Estados Unidos, Japão, França, Inglaterra, Arábia Saudita, China e Rússia) e que no Banco Mundial 46% do poder de voto se concentra nas mãos desses mesmos Estados (ver UNDP, 2002). Na percepção crítica de Joseph E. Stiglitz: “[...] temos um sistema que pode ser chamado de controle global sem um governo global, em que poucas instituições – o Banco Mundial, o FMI, a OMC – e uns poucos jogadores – os ministérios da fazenda e do comércio, estreitamente vinculados a determinados interesses financeiros e econômicos – dominam o cenário, mas no qual muitos dos que são afetados por suas decisões acabam ficando quase sem voz de representação. É chegada a hora de mudar algumas regras que regem a ordem econômica internacional [...]” (p. 21-2).

Quanto aos blocos regionais econômicos, vislumbram-se, do mesmo modo, os paradoxos que decorrem das tensões entre a tônica excludente do processo de globalização econômica e os movimentos que intentam reforçar a democracia e os direitos humanos como parâmetros para conferir lastro ético e moral à criação de uma nova ordem internacional. De um lado, portanto, lança-se a tônica excludente do processo de globalização econômica; de outro, emerge a tônica inclusiva do processo de internacionalização

dos direitos humanos, somada ao processo de incorporação das cláusulas democráticas e de direitos humanos pelos blocos econômicos regionais. Embora a formação de blocos econômicos de alcance regional, tanto na União Européia como no Mercosul, tenha buscado não apenas a integração e a cooperação de natureza econômica, mas também, posterior e paulatinamente, a consolidação da democracia e a implementação dos direitos humanos nas respectivas regiões (o que se constata com maior evidência na União Européia e de forma ainda bastante incipiente no Mercosul), observa-se que as cláusulas democráticas e de direitos humanos não foram incorporadas na agenda do processo de globalização econômica.

No que se refere ao setor privado, há também a necessidade de acentuar sua responsabilidade social, especialmente a das empresas multinacionais, na medida em que constituem as grandes beneficiárias do processo de globalização, bastando citar que das cem maiores economias mundiais, 51 são empresas multinacionais e 49, Estados nacionais. É importante, por exemplo, incentivar empresas a adotar códigos de direitos humanos relativos à atividade de comércio; demandar sanções comerciais a empresas violadoras dos direitos sociais; adotar a “taxa Tobin” sobre os investimentos financeiros internacionais, dentre outras medidas.

*5. Reforçar a responsabilidade do Estado na implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais e do direito à inclusão social, bem como no reconhecimento da pobreza como violação de direitos humanos*

Considerando os graves riscos do processo de desmantelamento das políticas públicas estatais na esfera social, há que se redefinir o papel do Estado sob o impacto da globalização econômica e reforçar sua responsabilidade no tocante à implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Como adverte Asbjorn Eide (p. 383): “Caminhos podem e devem ser encontrados para que o Estado assegure o respeito e a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais, de forma a preservar condições para uma economia de mercado relativamente livre. A ação governamental deve promover a igualdade social, enfrentar as desigualdades

sociais, compensar os desequilíbrios criados pelos mercados e assegurar um desenvolvimento humano sustentável. A relação entre governos e mercados deve ser complementar”.<sup>15</sup>

No mesmo sentido, pontua Jack Donnelly (1998, p. 160): “Mercados livres são economicamente análogos ao sistema político baseado na regra da maioria, sem contudo a observância aos direitos das minorias. As políticas sociais, sob essa perspectiva, são essenciais para assegurar que as minorias, em desvantagem ou privadas pelo mercado, sejam consideradas com o mínimo respeito na esfera econômica. [...] Os mercados buscam eficiência e não justiça social ou direitos humanos para todos”.<sup>16</sup>

Acrescente-se ainda que a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais não é apenas uma obrigação moral dos Estados, mas uma obrigação jurídica, que tem por fundamento os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, em especial o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Os Estados têm, assim, o dever de respeitar, proteger e implementar os direitos econômicos, sociais e culturais enunciados no Pacto. Esse Pacto, que conta atualmente com a adesão de 145 Estados-partes, enuncia um extenso catálogo de direitos, incluindo o direito ao trabalho e à justa remuneração, o direito a formar sindicatos e filiar-se a eles, o direito a um nível de vida adequado, o direito à moradia, o direito à educação, à previdência social, à saúde etc. Nos termos em que estão previstos pelo Pacto, esses direitos apresentam realização progressiva, estando condicionados à atuação do Estado, que deve adotar todas as medidas, até o máximo de seus recursos disponíveis,<sup>17</sup> com vistas a alcançar progressivamente a completa realização desses direitos (artigo 2º, parágrafo 1º do Pacto).<sup>18</sup> Como afirma David Trubek: “Os direitos sociais, enquanto *social welfare rights*, implicam a visão de que o governo tem a obrigação de garantir adequadamente tais condições para todos os indivíduos”.

Reitere-se que, em razão da indivisibilidade dos direitos humanos, a violação aos direitos econômicos, sociais e culturais propicia a violação aos direitos civis e políticos, eis que a vulnerabilidade econômico-social leva à vulnerabilidade dos direitos civis e políticos. No dizer de Amartya Sen (1999, p. 8): “A negação da liberdade econômica, sob a forma da pobreza extrema, torna a pessoa vulnerável a violações de outras formas de liberdade. [...] A

negação da liberdade econômica implica a negação da liberdade social e política”.

Se os direitos civis e políticos mantêm a democracia dentro de limites razoáveis, os direitos econômicos e sociais estabelecem os limites adequados aos mercados. Mercados e eleições, por si só, não são suficientes para assegurar direitos humanos para todos (Donnelly, 1998, p. 160).

*6. Fortalecer o Estado de Direito e a construção da paz nas esferas global, regional e local, mediante uma cultura de direitos humanos*

Por fim, cabe enfatizar que, no contexto pós-11 de setembro e pós-guerra no Iraque, emerge o desafio de prosseguir no esforço de construção de um “Estado de direito internacional”, em uma arena que está por privilegiar o “Estado-polícia” no campo internacional, fundamentalmente guiado pelo lema da força e da segurança internacional. O risco é que a luta contra o terror comprometa o aparato civilizatório de direitos, liberdades e garantias, sob o clamor de segurança máxima. Basta atentar à nova doutrina de segurança adotada nos Estados Unidos, pautada por: (a) unilateralismo; (b) ataques preventivos; e (c) hegemonia do poderio militar norteamericano. Atente-se às nefastas conseqüências para a ordem internacional da hipótese de cada um dos quase duzentos Estados invocar para si o direito de cometer “ataques preventivos”, com base no unilateralismo. Seria lançar o próprio atestado de óbito do direito internacional, celebrando o mais puro hobbesiano “Estado da natureza”, em que a guerra é o termo forte e a paz se limita a ser a ausência da guerra.

A escusa de combater o chamado “império do mal” tem propagado, sobretudo, o “mal do império”. Pesquisas demonstram o perverso impacto do pós-11 de setembro na composição de uma agenda global tendencialmente restritiva de direitos e liberdades. A título de exemplo, cite-se a pesquisa publicada por *The Economist*<sup>19</sup> referente à legislação aprovada, nos mais diversos países, para entre outras coisas: ampliar a aplicação da pena de morte e demais penas; tecer discriminações insustentáveis; afrontar o devido processo legal e o direito a julgamento público e justo; admitir a extradição sem a garantia de direitos; e restringir direitos, como a liberdade de reunião e de expressão.



Contra o risco do terrorismo de Estado e do enfrentamento do terror com instrumentos do próprio terror, só resta uma via – a via construtiva de consolidação dos delineamentos de um “Estado de direito” no plano internacional. Só haverá um efetivo Estado de direito internacional sob o primado da legalidade, com o “império do direito”, com o poder da palavra e a legitimidade do consenso.

À luz desse contexto, marcado pelo fim das bipolaridades definidas (desde o término da guerra fria), pela incerteza do destino de organismos internacionais e pelo poderio de uma única superpotência mundial, o equilíbrio da ordem internacional exigirá o avivamento do multilateralismo e o fortalecimento da sociedade civil internacional, a partir de um solidarismo cosmopolita. São essas as únicas forças capazes de deter o amplo grau de discricionariedade do poder do império, civilizar esse temerário “Estado da natureza” e permitir que, de alguma forma, o império do direito possa domar a força do império.

Diante desses desafios, resta concluir pela crença na implementação dos direitos humanos como sendo a racionalidade de resistência e única plataforma emancipatória de nosso tempo. Hoje, mais do que nunca, há que se inventar uma nova ordem, mais democrática e igualitária, capaz de celebrar a interdependência entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos e que, sobretudo, esteja centrada em valorizar a absoluta prevalência da dignidade humana.

## NOTAS

1. A respeito, ver também Lafer (1988, p. 134). No mesmo sentido, afirma Ignacy Sachs (1998, p. 156): “Não se insistirá nunca o bastante sobre o fato de que a ascensão dos direitos é fruto de lutas, que os direitos são conquistados, às vezes, com barricadas, em um processo histórico cheio de vicissitudes, por meio do qual as necessidades e as aspirações se articulam em reivindicações e em estandartes de luta, antes de serem reconhecidos como direitos”. Para Allan Rosas (1995, p. 243), “O conceito de direitos humanos é sempre progressivo. [...] O debate a respeito do que são os direitos humanos e como devem ser definidos é parte integrante de nossa história, de nosso passado e de nosso presente”.
2. Acrescenta ainda a autora (p. 441): “Os direitos individuais básicos não são do domínio exclusivo do Estado, mas constituem uma legítima preocupação da comunidade internacional”.
3. Para Celso Lafer (1999, p. 145), de uma visão *ex parte principe*, fundada nos deveres dos súditos em relação ao Estado, passa-se a uma visão *ex parte populi*, fundada na promoção da noção de direitos do cidadão.
4. Acrescentam os autores: “As novas matérias que o direito internacional tem vindo a absorver, nas condições referidas, são de índole variada: política, econômica, social, cultural, científica, técnica etc. Mas dentre elas o livro mostrou que há que se destacar três: a proteção e a garantia dos direitos do homem, o desenvolvimento e a integração econômica e política”. Na visão de Hector Fix-Zamudio (p. 184): “[...] o estabelecimento de organismos internacionais de tutela dos direitos humanos, que o destacado tratadista italiano Mauro Cappelletti tem qualificado como jurisdição constitucional transnacional, enquanto controle judicial da constitucionalidade das disposições legislativas e de atos concretos de autoridade, tem alcançado o direito interno, particularmente a esfera dos direitos humanos, e tem se projetado no âmbito internacional e inclusive comunitário”.
5. Note-se que a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher e a Convenção sobre os Direitos da Criança contemplam não apenas direitos civis e políticos, mas também direitos sociais, econômicos e culturais, o que vem endossar a idéia da indivisibilidade dos direitos humanos.
6. Ver “Deepening Democracy in a Fragmented World”, in *Human Development Report*, UNDP, 2002.
7. Acrescenta o autor: “O desenvolvimento diz respeito à transformação das sociedades, à melhoria das condições de vida dos pobres, à capacitação de

todos para que tenham chances de sucesso e de acesso ao sistema de saúde e à educação” (p. 252).

**8.** De acordo com dados do relatório “Sinais vitais”, do Worldwatch Institute (2003), a desigualdade de renda se reflete nos indicadores de saúde: a mortalidade infantil nos países pobres é treze vezes superior à dos países ricos; a mortalidade materna é 150 vezes maior nos países menos desenvolvidos do que nos industrializados. A falta de água limpa e de saneamento básico mata 1,7 milhão de pessoas por ano (90% crianças), ao passo que 1,6 milhão de pessoas morrem de doenças decorrentes da utilização de combustíveis fósseis para aquecimento e preparo de alimentos. O relatório ainda atenta para o fato de que a quase totalidade dos conflitos armados se concentra no mundo em desenvolvimento, que produziu 86% de refugiados na última década.

**9.** Ao conceber o desenvolvimento como liberdade, sustenta Amartya Sen (pp. 35-6 e 297): “Nesse sentido, a expansão das liberdades é vista concomitantemente como: (1) uma finalidade em si mesma; e (2) o principal significado do desenvolvimento. Tais finalidades podem ser chamadas, respectivamente, de função constitutiva e função instrumental da liberdade em relação ao desenvolvimento. A função constitutiva da liberdade relaciona-se com a importância da liberdade substantiva para o engrandecimento da vida humana. As liberdades substantivas incluem as capacidades elementares, como a de evitar privações como a fome, a subnutrição, a mortalidade evitável, a mortalidade prematura, bem como as liberdades associadas com a educação, a participação política, a proibição da censura [...]. Nessa perspectiva constitutiva, o desenvolvimento envolve a expansão destas e de outras liberdades fundamentais. Desenvolvimento, nessa visão, é o processo de expansão das liberdades humanas”. Sobre o direito ao desenvolvimento, ver também Vasak.

**10.** Quanto à sociedade civil internacional, atente-se que das 738 ONGs acreditadas na conferência de Seattle, nos Estados Unidos, em 1999, 87% eram de países industrializados. Esse dado revela as assimetrias ainda existentes no tocante à própria composição da sociedade civil internacional, no que tange às relações Sul/Norte.

**11.** Com efeito, ainda é grande a resistência de muitos Estados em aceitar as cláusulas facultativas referentes às petições individuais e comunicações interestatais. Conforme dados de 2001, basta destacar que: (a) dos 147 Estados-partes do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, apenas 97 aceitaram o mecanismo das petições individuais (tendo ratificado o Protocolo Facultativo para esse fim); (b) dos 124 Estados-partes na

Convenção contra a Tortura, apenas 43 aceitaram o mecanismo das comunicações interestatais e das petições individuais (nos termos dos artigos 21 e 22 da Convenção); (c) dos 157 Estados-partes na Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, apenas 34 aceitaram o mecanismo das petições individuais (nos termos do artigo 14 da Convenção); e, finalmente, (d) dos 168 Estados-partes na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, apenas 21 aceitaram o mecanismo das petições individuais, tendo ratificado o Protocolo Facultativo para esse fim.

**12.** Robinson esclarece: “A título de exemplo, um economista já advertiu que o comércio e a política cambial podem ter maior impacto no desenvolvimento dos direitos das crianças do que propriamente o alcance do orçamento dedicado à saúde e à educação. Um diretor do Banco Central incompetente pode ser mais prejudicial aos direitos das crianças que um ministro da Educação incompetente”.

**13.** Afirma Jeffrey Sachs (pp. 1.329-30): “Aproximadamente 700 milhões de pessoas – as mais empobrecidas – estão em débito com os países ricos. Os chamados *highly indebted poor countries* [países pobres altamente endividados] compõem um grupo de 42 economias financeiramente falidas e largamente desestruturadas. Eles devem mais de 100 milhões de dólares ao Banco Mundial, ao Fundo Monetário Internacional, a outros bancos de desenvolvimento e a governos [...]. Muitos desses empréstimos foram feitos em regimes tirânicos para atender aos propósitos da guerra fria. Muitos refletem idéias equivocadas do passado. [...] O Jubileu 2000, uma organização que tem o apoio de pessoas tão diversas como o papa João Paulo II, Jesse Jackson e Bono, o cantor de rock, tem defendido a eliminação da dívida externa dos países mais pobres do mundo. A idéia é freqüentemente considerada irrealista, mas são os realistas que fracassam ao tentar compreender as oportunidades econômicas da ordem contemporânea. [...] Em 1996 o FMI e o Banco Mundial anunciaram um programa de grande impacto, mas sem prover um diálogo verdadeiro com os países afetados. Três anos depois, esses planos fracassaram. Apenas dois países, Bolívia e Uganda, receberam 200 milhões de dólares, enquanto quarenta países aguardam na fila. No mesmo período, a bolsa de valores dos países ricos cresceu mais de 5 trilhões, superando em cinquenta vezes o débito dos 42 países pobres. Assim, é um jogo cruel dos países mais ricos do mundo protestar que não teriam como cancelar as dívidas”.

**14.** A respeito, ver Stiglitz. Para esse autor: “Quando a crise chega, o FMI prescreve soluções antiquadas, inadequadas, quando não padronizadas, sem

levar em conta os efeitos que poderiam ter sobre os povos dos países aos quais tais políticas são recomendadas. Raramente vi previsões sobre as conseqüências dessas políticas para os pobres. Raramente vi discussões e análises cuidadosas das conseqüências das políticas alternativas. Houve uma única prescrição. Opiniões alternativas não foram ouvidas. A discussão franca e aberta foi desestimulada – não existe espaço para isso. A ideologia guiava as prescrições políticas e esperava-se que os países seguissem as diretrizes do FMI sem questioná-las. Atitudes como essa deixam-me revoltado. O problema não é que freqüentemente geram resultados pobres; o problema é que são antidemocráticas” (p. xiv).

**15.** O autor complementa: “Onde a renda é igualmente distribuída e as oportunidades razoavelmente equânimes, os indivíduos estão em melhores condições para tratar de seus interesses e há uma menor necessidade de despesas públicas por parte do Estado. Quando, por outro lado, a renda é injustamente distribuída, a demanda por iguais oportunidades e igual exercício de direitos econômicos, sociais e culturais requer maior despesa estatal, baseada em uma tributação progressiva e outras medidas. Paradoxalmente, entretanto, a tributação das despesas públicas nas sociedades igualitárias parece mais bem-vinda que nas sociedades em que a renda é injustamente distribuída” (p. 40).

**16.** Ainda Donnelly (2001, p. 153): “Aliviar o sofrimento da pobreza e adotar políticas compensatórias são funções do Estado, não do mercado. Essas são demandas relacionadas à justiça, a direitos e a obrigações, e não à eficiência. [...] Os mercados simplesmente não podem tratá-las – porque não são vocacionados para isso”.

**17.** Cabe realçar que tanto os direitos sociais como os direitos civis e políticos demandam do Estado prestações positivas e negativas, sendo equivocada e simplista a visão de que os direitos sociais só demandariam prestações positivas, enquanto os direitos civis e políticos demandariam prestações negativas, ou a mera abstenção estatal. A título de exemplo, cabe indagar qual o custo do aparato de segurança mediante o qual se asseguram direitos civis clássicos, como o direito à liberdade e o direito à propriedade ou, ainda, qual o custo do aparato eleitoral que viabiliza os direitos políticos, ou do aparato de justiça que garante o direito de acesso ao Judiciário. Isto é, os direitos civis e políticos não se restringem a demandar a mera omissão estatal, já que sua implementação requer políticas públicas direcionadas, que contemplam também um custo.

**18.** A expressão “aplicação progressiva” tem sido freqüentemente mal interpretada. Em seu “General Comment n. 3” (1990), a respeito da natureza

das obrigações estatais concernentes ao artigo 2º, parágrafo 1º, o Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (UN doc. E/1991/23.) afirma que se a expressão “realização progressiva” constitui um reconhecimento do fato de que a plena realização dos direitos sociais, econômicos e culturais não pode ser alcançada em um curto período de tempo, essa expressão deve ser interpretada à luz de seu objetivo central, que é estabelecer claras obrigações aos Estados-partes, no sentido de adotar medidas, tão rapidamente quanto possível, para a realização desses direitos.

**19.** “For Whom the Liberty Bell Tolls”, *The Economist*, 31 ago. 2002, pp. 18-20.

## BIBLIOGRAFIA

- ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Cia. das Letras, 1989.
- BEDJAoui, Mohammed. "The Right to Development". In: \_\_\_\_\_ . *International Law: Achievements and Prospects*, 1991.
- BOBBIO, Norberto. *Era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- BUERGENTHAL, Thomas. "Prólogo". In: A. A. C. TRINDADE. *A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo: Saraiva, 1991. p. xxxi.
- DONNELLY, Jack. *International Human Rights*. Colorado: Westview Press, 1998.
- \_\_\_\_\_. "Ethics and International Human Rights". In: \_\_\_\_\_. *Ethics and International Affairs*. Japão: United Nations University Press, 2001.
- EIDE, Asbjorn. "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights"; "Obstacles and Goals to be Pursued". In: A. EIDE et al., 1995.
- EIDE, Asbjorn et al. *Economic, Social and Cultural Rights*. Dordrecht/Boston/Londres: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
- EIDE, Asbjorn & ROSAS, Allan. "Economic, Social and Cultural Rights: A Universal Challenge". In: A. EIDE et al., 1995.
- ESPIELL, Hector Gros. *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano*. San José: Libro Libre, 1986.
- FARMER, Paul. *Pathologies of Power*. Berkeley: University of California Press, 2003.
- FIX-ZAMUDIO, Hector. *Protección jurídica de los derechos humanos*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.
- FRASER, Nancy. "Redistribución, reconocimiento y participación: hacia un concepto integrado de la justicia". In: UNESCO. *Informe Mundial sobre la Cultura, 2000-2001*.

HENKIN, Louis et al. *International Law: Cases and Materials*. 3. ed. Minnesota: West Publishing, 1993.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

\_\_\_\_\_. *Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

PEREIRA, André Gonçalves & QUADROS, Fausto. *Manual de direito internacional público*. 3. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

PIOVESAN, Flavia & PIMENTEL, Silvia. *Contribuição a partir da perspectiva de gênero ao Relatório Alternativo sobre o Pídesc, Brasil*. São Paulo: Cladem, 2002.

ROBINSON, Mary. "Constructing an International Financial, Trade and Development Architecture: The Human Rights Dimension". Zurique, 1 jul. 1999. Disponível em: <<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/00F71A933C5C3673F802567A100581224?opendocument>>. Acesso em 19 de abril de 2004.

ROSAS, Allan. "So-Called Rights of the Third Generation". In: A. EIDE et al., 1995. p. 243.

\_\_\_\_\_. "The Right to Development". In: A. EIDE et al., 1995. p. 254-5.

SACHS, Ignacy. "Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania". In: P. S. PINHEIRO & S. P. GUIMARÃES (org.). *Direitos Humanos no Século XXI*. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais e Fundação Alexandre de Gusmão, 1998a.

\_\_\_\_\_. "O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos". *Estudos Avançados*, 12 (33), 1998b. p. 149.

SACHS, Jeffrey. "Release the Poorest Countries for Debt Bondage". *International Herald Tribune*, 12-13 jun. 1999, apud H. STEINER & P. ALSTON. *International Human Rights in Context: Law, Politics and Morals*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2000.



- SANTOS, Boaventura de Souza. “Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade”; “Por uma concepção multicultural de direitos humanos”. In:\_\_\_\_\_. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- SEN, Amartya. *Development as Freedom*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1999.
- \_\_\_\_\_. “Foreword”. In: P. FARMER. *Pathologies of Power*. Berkeley: University of California Press, 2003.
- SIKKINK, Kathryn. “Human Rights, Principled Issue-Networks, and Sovereignty in Latin America”. In: *International Organizations*. Massachusetts: IO Foundation/ Massachusetts Institute of Technology, 1993.
- STIGLITZ, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. Nova York/Londres: WW Norton Company, 2003.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo: Saraiva, 1991.
- TRUBEK, David. “Economic, Social and Cultural Rights in the Third World: Human Rights Law and Human Needs Programs”. In: T. MERON (ed.). *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*. Oxford, Clarendon Press, 1984. p. 207.
- UNDP (United Nations Development Programme). *Human Development Report 2002*. Nova York/Oxford: Oxford University Press, 2002.
- VASAK, Karel. *For Third Generation of Human Rights: The Rights of Solidarity*. International Institute of Human Rights, 1979.