

O PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE COMO FUNDAMENTO DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO¹

Carlos Augusto Alcântara Machado²

Clara Cardoso Machado Jaborandy³

DOI: <https://doi.org/10.47306/978-65-88213-31-5.75-92>

“O homem do século XX se tornou tão emancipado da natureza como o homem do século XVIII se emancipou da história. A história e a natureza tornaram-se, ambas, alheias a nós, no sentido de que a essência do homem já não pode ser compreendida em termos de uma nem de outra. Por outro lado, o direito de ter direitos, ou o direito de cada indivíduo de pertencer à humanidade, deveria ser garantido pela própria humanidade” (Hannah Arendt. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 332).

Sumário: 1. Considerações preliminares; 2. Direito ao Desenvolvimento na ordem jurídica interna e internacional; 3. Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: a fraternidade como fundamento; 4. Considerações finais. Referências.

1 Considerações preliminares

Destaca Ingo Sarlet⁴, em introdução a específico estudo sobre o pensamento de Mark Tushnet e as gerações ou dimensões dos direitos humanos e fundamentais, que “desde o seu reconhecimento nas primeiras constituições, os direitos fundamentais passaram por diversas transformações, tanto no que diz com o seu conteúdo, quanto ao que concerne à sua titularidade, eficácia e níveis de proteção”.

¹ Texto base da conferência proferida pelo autor no I Congresso Latino-Americano de “Comunhão e Direito”, no dia 02 de maio de 2024, na cidade de Manaus-AM.

² Doutor em Direito pela PUC/SP. Procurador de Justiça e Coordenador-Geral do Ministério Público do Estado de Sergipe. Professor permanente do Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes Professor-associado do Curso de Direito da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Professor colaborador do Mestrado em Constitucionalização do Direito da UFS. Membro da Rede Internacional “Comunhão e Direito” e da Academia Sergipana de Letras Jurídicas.

³ Doutora em Direito pela UFBA. Professora permanente do Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes. Coordenadora do grupo de pesquisa Direitos Fundamentais, Novos Direitos e Evolução Social. Advogada.

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. MARK TUSHNET E AS ASSIM CHAMADAS DIMENSÕES (“GERAÇÕES”) DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS: BREVES NOTAS. **REI – REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 498–516, 2017. DOI: 10.21783/rei.v2i2.80. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/80>. Acesso em: 17 abr. 2024.

Reconhece o autor que igual observação, “ainda que em escala diversa”, pode ser apresentada “quanto à evolução ocorrida na seara do direito internacional dos direitos humanos”⁵.

Considerando tais constatações e numa perspectiva histórica, a doutrina do direito constitucional usualmente socorre-se, não sem alguma resistência⁶, ao magistério pioneiro de Karel Vasak (à época Diretor da Divisão de Direitos do Homem e da Paz, da UNESCO) para abordar o que se convencionou chamar de gerações ou dimensões dos direitos humanos ou dos direitos fundamentais. Em aula inaugural (*Leçon Inaugurale*) dos famosos cursos patrocinados pelo Instituto Internacional dos Direitos Humanos em Estrasburgo (França), proferida no distante 02 de julho de 1979, intitulada *Pour les Droits de l’Homme de la Troisième Génération: Les Droits de Solidarité*, Vasak apresentou a sua percepção de que os direitos humanos já teriam alcançado uma terceira geração “até então desconhecida”, como também registra o Prof. Paulo Bonavides, no seu tradicional Curso de Direito Constitucional⁷: a terceira geração como aquela “que se assenta na fraternidade”.

E como explicita o emérito jurista da Universidade Federal do Ceará⁸,

[...] um novo pólo de alforria do homem se acrescenta historicamente aos da liberdade [**primeira geração**] e da igualdade [**segunda dimensão**]. Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos de terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.

A partir de citados elementos caracterizadores, constata-se que os novéis direitos de fraternidade ou de solidariedade apresentam-se distintos daqueles

⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. MARK TUSHNET E AS ASSIM CHAMADAS DIMENSÕES (“GERAÇÕES”) DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS: BREVES NOTAS. **REI – REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 498–516, 2017. DOI: 10.21783/rei.v2i2.80. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/80>. Acesso em: 17 abr. 2024.

⁶ Nesse sentido as observações críticas de Antônio Augusto Cançado Trindade na apresentação da obra de Flávia Piovesan, **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**, 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 51, quando se refere ao tema das “gerações de direitos” como “fantasias”, justificando, a “natureza complementar de todos os direitos humanos”: “Distintamente do que a infeliz invocação da imagem analógica da ‘sucessão geracional’ pareceria supor, os direitos humanos não se ‘sucede’ ou ‘substituem’ uns aos outros, mas antes se expandem, se acumulam e fortalecem, interagindo os direitos individuais e sociais (tendo estes últimos inclusive precedido os primeiros no plano internacional, a exemplo das primeiras convenções internacionais do trabalho)”. A crítica do internacionalista não é dirigida somente a Karel Vasak, mas também a teoria das gerações, comentada por Norberto Bobbio. Ver, o texto “Cançado Trindade questiona a tese de ‘Gerações de Direitos’ de Norberto Bobbio”. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado_bob.htm. Acesso em: 21 abr. 2024.

⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 569.

⁸ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 569.

consagrados nas clássicas liberdades individuais ou públicas, os chamados direitos civis e políticos (1ª geração), como aduz Sérgio Resende de Barros⁹, típicos “direitos-poderes” (dimensão singular), mas também dos classificados como de segunda geração ou dimensão, os identificados direitos sociais, econômicos e culturais ou direitos categoriais (dimensão social categorial).

Os primeiros, típicos da legislação liberal; os segundos, da legislação social. Evidenciam-se, ainda na esteira da doutrina de Resende de Barros, respectivamente, pela nota de singularidade (os de primeira dimensão) e, os de segunda geração, pela característica da parcialidade.

Em feliz síntese, destaca o autor¹⁰:

A primeira geração protege o ser humano como indivíduo: um a um. É conotada basicamente pela SINGULARIDADE. Seu objeto é a liberdade individual. A segunda geração protege o ser humano como categoria ou parte social: alguns em relação a outros. É conotada pela PARCIALIDADE. Seu objeto é a igualdade social. E, finalmente a terceira geração protege o ser humano como gênero humano: todos em relação a todos. É conotada basicamente pela GENERALIDADE. Seu objeto é a solidariedade integral entre os humanos. Em síntese das anteriores, às quais abrange, assume e integra.

Sobre as gerações dos direitos e sobre os seus valores/princípios inspiradores, Barros agrega, em estudo diverso¹¹, mas perfeitamente correlacionado, uma notável conclusão:

[...] nada adianta garantir a liberdade e difundir a igualdade, se o ser humano deixa de ser humano. A propagação das guerras e a negação das condições necessárias à vida fizeram surgir uma terceira geração, direitos de solidariedade, visando proteger o gênero humano: defender a humanidade contra a própria humanidade, a qual tem se revelado a grande inimiga de si mesma.

Relativamente aos direitos individuais (civis e políticos) e aos direitos sociais, a tipologia é extensa e sempre presente nas Constituições contemporâneas e nos pactos internacionais de direitos humanos. Vida, igualdade, liberdade de expressão, de

⁹ BARROS, Sérgio Resende de. **Três gerações de direitos**. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br>. Acesso em: 17 abr. 2024.

¹⁰ BARROS, Sérgio Resende de. **Três gerações de direitos**. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br>. Acesso em: 17 abr. 2024.

¹¹ BARROS, Sérgio Resende de. **A tutela constitucional do afeto**. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/assets/upload/anais/42.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

religião, propriedade, direitos do homem trabalhador, educação, saúde, assistência social, etc.. Mas o que dizer dos direitos de solidariedade e de fraternidade?

Paulo Bonavides¹² destaca, sempre a partir de Vasak e de outros autores, cinco direitos de fraternidade: direito ao meio ambiente, direito à paz, direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade, direito de comunicação e DIREITO AO DESENVOLVIMENTO.

Sérgio Resende de Barros¹³, a seu turno, identifica, além dos já discriminados, outros, novos ou mais bem especificados, sempre com a característica comum: “dotados de eminente vocação comunitária”. Ei-los: o direito ao meio ambiente sadio ou ecologicamente equilibrado, direito à autodeterminação dos povos, direito à educação fundamental, o direito à saúde física, o direito à higidez psíquica, classificados indistintamente como direito de todos.

Este estudo se concentrará no direito ao desenvolvimento, explorando seus contornos, titularidade e especificidades. Na sequência, será analisada a fraternidade como fundamento do direito ao desenvolvimento. No que diz respeito aos aspectos metodológicos, adota-se uma abordagem essencialmente qualitativa, a partir de análise bibliográfica e documental.

2 Direito ao Desenvolvimento na ordem jurídica interna e internacional

Aduz Robério Nunes dos Anjos Filho¹⁴ que “a sistematização teórica do *direito ao desenvolvimento* é relativamente recente”. Atribui-se, segundo Anjos Filho, ao jurista senegalês Etienne Keba M’Baye, no mesmo curso de Direitos Humanos do já mencionadao Instituto Internacional de Direitos Humanos de Estrasburgo, desta feita no ano de 1972 (7 anos antes daquele referido que participou Karel Vasak), a utilização pela vez primeira da expressão direito ao desenvolvimento, identificado como um direito do homem (“*Le droit au développement comme droit de l’homme*”). Um “direito de todo homem, que o tem o direito de viver e o direito de viver melhor”¹⁵. De fato, M’Baye, anos depois, assume publicamente “a paternidade da expressão direito ao desenvolvimento, afirmando ainda que o mesmo é um direito humano que integra os direitos e liberdades públicas”¹⁶.

¹² BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 569.

¹³ BARROS, Sérgio Resende de. **Três gerações de direitos**. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br>. Acesso em: 17 abr. 2024.

¹⁴ ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao Desenvolvimento**, São Paulo: Saraiva, 2013, p. 94.

¹⁵ ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao Desenvolvimento**, São Paulo: Saraiva, 2013, p. 96.

¹⁶ ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao Desenvolvimento**, São Paulo: Saraiva, 2013, p. 96.

No ano de 1977, a Organização das Nações Unidas, por meio da Resolução n. 4 (XXXIII) da Comissão de Direitos Humanos, reconheceu oficialmente o direito ao desenvolvimento como um direito humano.

Anos depois, a Carta de Banjul (Carta Africana de Direitos Humanos), adotada em 27 de junho de 1981, consagrou, no art. 22¹⁷, item 2, que “os Estados têm o dever, separadamente ou em cooperação, de assegurar o exercício do direito ao desenvolvimento”. Por ser um tratado internacional do sistema regional africano de direitos humanos, não tem incidência universal. Um grande passo, no entanto, foi dado

No ano de 1986, veio a lume a Declaração das Nações Unidas sobre Direito ao Desenvolvimento¹⁸, adotada pela Resolução n. 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986. A Declaração foi aprovada por 146 votos; obteve o voto contrário dos Estados Unidos e contou com 8 abstenções (Dinamarca, Alemanha, Reino Unido, Finlândia, Islândia, Suécia, Japão e Israel).

Logo no preâmbulo da Declaração¹⁹ reconhece-se que:

[...] o desenvolvimento é um **processo** econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes (sem o destaque no original).

No art. 1^o²⁰ assegura-se que

[...] o direito ao desenvolvimento é um **direito humano inalienável**, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

No art. 2^o²¹, item 1 e 2, a Declaração contempla importante esclarecimento quanto a titularidade do Direito ao Desenvolvimento:

1. A pessoa humana é o **sujeito central** do desenvolvimento e deveria

¹⁷ Art. 22 1. Todos os povos têm direito ao seu desenvolvimento econômico, social e cultural, no estrito respeito da sua liberdade e da sua identidade, e ao gozo igual do patrimônio comum da humanidade. Disponível em: <https://www.ciespi.org.br/media/files/fcea049a8ec4d511ecbe6e5141d3afd01c/flaeba5f6c4d711ecbe6e5141d3afd01c/CartaBanjul.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

¹⁸ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>, Acesso em: 17 abr. 2024.

¹⁹ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>, Acesso em: 17 abr. 2024.

²⁰ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>, Acesso em: 17 abr. 2024.

²¹ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>, Acesso em: 17 abr. 2024.

ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento.

2. Todos os seres humanos têm **responsabilidade** pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento (sem os destaques no original)

Aqui uma breve advertência: o estudo aborda o Direito ao Desenvolvimento que não se confunde com o Direito Internacional do Desenvolvimento.

O Direito do Desenvolvimento nasceu, como explica Robério Nunes Anjos Filho²², a partir do Direito Internacional Econômico. É interestatal e tem como base a cooperação internacional e a formação de uma Nova Ordem Econômica Internacional. Já o Direito ao Desenvolvimento “é um direito humano que busca proteger exigências e liberdades das pessoas e dos povos”.

No particular, esclarecedoras são as observações de Flávia Piovesan²³, sobre o alcance do direito ao desenvolvimento:

Para compreender o alcance do direito ao desenvolvimento, importa realçar, como afirma Celso Lafer, 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 EUA) e os direitos econômicos, sociais e culturais (herança social – legado do socialismo – patrocinada pela então URSS). Neste cenário surge o “empenho do Terceiro Mundo de elaborar uma identidade cultural própria, propondo direitos de identidade cultural coletiva, como o direito ao desenvolvimento”

O ano de 1993 é decisivo para o reconhecimento e consagração do Direito ao Desenvolvimento. Realizou-se a Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena. No documento intitulado DECLARAÇÃO DE VIENA E PROGRAMA DE AÇÃO²⁴, a expressão “direito ao desenvolvimento” aparece 12 vezes, destacando-se o seguinte trecho:

²² ANJOS FILHO, Robério Nunes. *Direito ao Desenvolvimento*, São Paulo: Saraiva, 2013, p. 88-89.

²³ PIOVESAN, Flávia. **Direito ao desenvolvimento**. Disponível em: http://dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_direito_ao_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 17 abr. 2024.

²⁴ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>. Acesso em: 17 abr. 2024.

10. A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem reafirma o direito ao desenvolvimento, conforme estabelecido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, enquanto direito universal e inalienável e parte integrante dos Direitos do homem fundamentais.

Na Declaração do Milênio das Nações Unidas²⁵, proclamada por meio da Resolução A/RES/55/2, de 8 de setembro de 2000, tratando do desenvolvimento e da erradicação da pobreza, afirmou-se:

Não pouparemos esforços para libertar os nossos semelhantes, homens, mulheres e crianças, das condições abjectas e desumanas da pobreza extrema, à qual estão submetidos actualmente mais de 1000 milhões de seres humanos. Estamos empenhados em fazer do **direito ao desenvolvimento** uma realidade para todos e em libertar toda a humanidade da carência (sem o destaque no original).

Posteriormente, no item 24²⁶ do Documento, especificamente abrindo a seção V, identificada como “Direitos Humanos, Democracia e Boa Governança”, sentenciou-se:

Não pouparemos esforços para promover a democracia e fortalecer o estado de direito, assim como o respeito por todos os direitos humanos e liberdades fundamentais internacionalmente reconhecidos, nomeadamente **o direito ao desenvolvimento** (sem o destaque no original).

Comentando sobre o direito ao desenvolvimento na Carta Africana de Direitos Humanos, antes destacada, e, de logo, referindo como “muito controvertido”, Fábio Konder Comparato²⁷, não deixa de reconhecer que “já se estabeleceu um razoável consenso no sentido de que o desenvolvimento é um processo de longo prazo, induzido por políticas públicas ou programas de ação governamental”.

As referidas políticas públicas ou programas, como destaca o autor²⁸, devem estar interligadas em três campos ou elementos. O primeiro e o mais evidente é o campo econômico. Mas não só. Há, também, os elementos social e político que não podem ser desconsiderados. Explicita Comparato a necessidade e garantia, nos

²⁵ Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

²⁶ Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

²⁷ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação história dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 411.

²⁸ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação história dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 411-412. Apesar do reconhecimento do direito ao desenvolvimento, Comparato não deixa de destacar algumas dificuldades, diante da “ausência de garantias jurídicas organizadas”, apontando o controle judicial de políticas públicas como uma alternativa viável (p. 413).

Estados, de (i) “um crescimento endógeno e sustentado de bens e serviços” (elemento econômico); (ii) “a aquisição da progressiva igualdade de condições básicas de vida”, referentes ao asseguramento do direito ao trabalho, educação, saúde, previdência, assistência social, educação etc. (elemento social) e (iii) a “realização da vida democrática”, com “a efetiva assunção, pelo povo, do seu papel de sujeito político” (elemento político).

Conclusiva e sinteticamente, afirma-se o desenvolvimento integral do homem todo e de todos os homens, na forma seguinte, considerando as observações conclusivas, no ponto, de Anjos Filho²⁹:

a) O Direito ao Desenvolvimento, caracteriza-se pela universalidade e inalienabilidade;

b) Com ele, busca-se assegurar a igualdade de oportunidades com desembaraçado acesso aos recursos básicos, garantindo-se, por conseguinte, o mínimo existencial, mediante, ainda, políticas públicas de inclusão, particularmente de grupos sociais vulneráveis;

c) “O objeto do direito ao desenvolvimento perpassa o conteúdo de outros direitos humanos”³⁰, consagrados em Pactos internacionais (direitos civis e políticos e direitos sociais, econômicos e culturais), apresentando-se como “direito-síntese”³¹ ou um “processo que expanda as capacidades ou as liberdades das pessoas em melhorar seu bem-estar e perceber o seu valor”, indo além da condição de “*umbrella right*”³², como reconhecido por muitos.

Como foi possível perceber, o direito ao desenvolvimento é plenamente reconhecido no sistema internacional dos direitos humanos, mas não isento de críticas pertinentes às dificuldades de operacionalização.

Mas e na ordem interna? O direito ao desenvolvimento é reconhecido?

Inicia-se a busca pela resposta a partir do texto da Constituição Federal. De fato, é de se reconhecer, que a Carta-Cidadã de 1988 não consagra, de forma expressa, o direito ao desenvolvimento, considerando a literalidade do texto magno.

Há Constituições, no entanto, como a de Portugal³³, que o direito em exame é expressamente reconhecido. Diz a Constituição lusitana, no art. 7º, item 3: “Portugal reconhece **o direito dos povos** à autodeterminação e independência e ao

²⁹ ANJOS FILHO, Robério Nunes. *Direito ao Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 218-225.

³⁰ ANJOS FILHO, Robério Nunes. *Direito ao Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 222.

³¹ ANJOS FILHO, Robério Nunes. *Direito ao Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 223.

³² ANJOS FILHO, Robério Nunes. *Direito ao Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 224. A referência do autor, partiu das lições de Arjun Sengupta, para aduzir que o direito ao desenvolvimento não se apresenta somente como soma de direitos, mas um processo de expansão.

³³ PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. 02 de abril de 1976. Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 19 abr. 2024.

desenvolvimento, bem como o direito à insurreição contra todas as formas de opressão” (sem o destaque no original).

O tema é objeto de profundo estudo do Procurador da República Robério Nunes dos Anjos Filho, em específica monografia. No derradeiro capítulo da obra muitas vezes citada ao longo desta exposição, concluiu o estudioso da matéria positivamente, afirmando categoricamente que “o direito ao desenvolvimento tem abrigo no direito constitucional brasileiro”. Diz mais: “é direito fundamental que integra o ordenamento jurídico-positivo”³⁴.

A conclusão alcançada encontra lastro em diversos argumentos que serão adiante explicitados.

Primeiro. “Os direitos humanos não devem ter seu reconhecimento condicionado a fatores excessivamente formais”³⁵. São “exigências necessárias ao respeito à dignidade humana”. Assim, como o direito ao desenvolvimento é direito humano (não mais se questiona), não há necessidade de reconhecimento expresso na Constituição.

Acrescente-se, somando-se à referida doutrina, que a Constituição do Brasil, no art. 4º, destaca os princípios que regem o país nas suas relações internacionais, indicando, logo no inciso II, “a prevalência dos direitos humanos”.

Segundo. A Constituição de 1988, no § 2º, do art. 5º, contempla a chamada “cláusula de não taxatividade”, ao afirmar que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. O direito ao desenvolvimento enquadrar-se-ia, pois, na categoria dos **direitos fundamentais implícitos**, teoria pacificamente reconhecida na melhor doutrina do direito constitucional.

Terceiro. O valor “desenvolvimento” encontra-se expressamente consignado no PREÂMBULO da Constituição ao lado de outros, como a liberdade, a segurança, o bem-estar, a igualdade e a justiça, todos identificados como “valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social [...]”. Mesmo que não haja consenso doutrinário e jurisprudencial pelo reconhecimento da força normativa do enunciado preambular, compreende-se o preâmbulo como valor hermenêutico relevante, com inequívoca função diretiva, apresentando-se, como

³⁴ANJOS FILHO, Robério Nunes. *Direito ao Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 267-268.

³⁵ANJOS FILHO, Robério Nunes. *Direito ao Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 268.

reconhecido em tese de doutorado, “como o espaço propício para o legislador constituinte fixar coordenadas para a interpretação do texto constitucional”³⁶.

Quarto. O art. 3º, que trata dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, indica, no inciso dois, um importante direcionamento ao Estado: “garantir o desenvolvimento nacional”.

Explica Anjos Filho³⁷, a partir, inclusive, dos estudos de Gilberto Bercovici e de outros autores que compreendem o direito ao desenvolvimento como direito fundamental, que

[...] desenvolvimento nacional não pode ser confundido com o mero crescimento econômico do país. O desenvolvimento, em termos constitucionais vai além, não podendo ser dissociado da dignidade da pessoa humana nem tampouco dos demais objetivos fundamentais, para cuja realização pode contribuir decisivamente.

Em síntese conclusiva, sentencia o autor³⁸:

[...] em termos constitucionais o desenvolvimento nacional: a) não se confunde com o mero crescimento econômico; b) possui vínculo direto com a dignidade da pessoa humana; c) constitui, ao mesmo tempo, finalidade e objetivo da República Federativa do Brasil; d) porta uma natureza obrigatória; e) é diretamente proporcional à concretização dos objetivos constitucionais da nossa República; e f) deve considerar o *todo* da nação, refletindo a realidade do Estado multicultural e multiétnico e assumindo uma natureza dialógica por meio de um diálogo intercultural.

De tudo que foi exposto, é de se reconhecer que o direito ao desenvolvimento, na ordem jurídica interna, apresenta-se como um direito fundamental implícito.

3 Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: a fraternidade como fundamento

No dia 15 de setembro de 2015 as Nações Unidas, dando um passo mais largo do que aquele apresentado na Cúpula do Milênio realizada no dia 08 de setembro de 2000, ampliou, sobremaneira, a sua agenda de objetivos globais. Dos 08 objetivos

³⁶MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A garantia constitucional da fraternidade: constitucionalismo fraternal**. 2014. 272 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 180. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/6436>. Acesso em: 21 abr. 2024.

³⁷ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 272.

³⁸ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 274.

apresentados na Declaração do Milênio, com os conhecidos ODM's, a nova agenda amplia para 17 objetivos, num ambicioso projeto mundial.

Logo no primeiro parágrafo do preâmbulo, o documento contempla a apresentação conceitual da proposta. Eis o texto:

Esta Agenda é um plano de ação para as **pessoas**, para o **planeta** e para a **prosperidade**. Ela também busca fortalecer a paz universal com mais liberdade. Reconhecemos que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, doravante apresentados como ODS e suas respectivas metas “se constroem sobre o legado dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e concluirão o que estes não conseguiram alcançar. [...]”. É um percurso que permanece e se amplia sobremaneira.

Os ODS, como registra o documento-síntese de lançamento da proposta, caracterizam-se pela integração e indivisibilidade e “equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: **a econômica, a social e a ambiental**”.

Foram contemplados 17 Objetivos com 169 metas, buscando concretizar direitos, numa perspectiva global, a partir de cinco eixos de atuação ou, dito de outra forma, sustentado em cinco pilares, como desenvolve o documento-base:

Pessoas

[...] acabar com a pobreza e a fome, em todas as suas formas e dimensões, e garantir que todos os seres humanos possam realizar o seu potencial em dignidade e igualdade, em um ambiente saudável.

Planeta

[...] proteger o planeta da degradação, sobretudo por meio do consumo e da produção sustentáveis, da gestão sustentável dos seus recursos naturais e tomando medidas urgentes sobre a mudança climática, para que ele possa suportar as necessidades das gerações presentes e futuras.

Prosperidade

[...] assegurar que todos os seres humanos possam desfrutar de uma vida próspera e de plena realização pessoal, e que o progresso econômico, social e tecnológico ocorra em harmonia com a natureza.

Paz

[...] promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas que estão livres do medo e da violência. Não pode haver desenvolvimento sustentável sem paz e não há paz sem desenvolvimento sustentável.

Parceria

[...] a mobilizar os meios necessários para implementar esta Agenda

por meio de uma Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável revitalizada, com base num espírito de solidariedade global reforçada, concentrada em especial nas necessidades dos mais pobres e mais vulneráveis e com a participação de todos os países, todas as partes interessadas e todas as pessoas.

Como é possível perceber, dos três valores/princípios que compõem o chamado projeto da modernidade, o que se destaca de forma mais ampla, apresentando como fundamento e base principiológica, é o Princípio da Fraternidade. Ensina Luís Fernando Barzotto³⁹, que “Fraternidade é uma atitude complexa de reconhecimento do outro como irmão, na solidariedade com ele (o outro é membro da minha comunidade), no respeito (o outro é livre) e na reciprocidade (o outro é igual a mim)”. Em um conceito mais sintético, conclui o autor que a “Fraternidade é o modo próprio dos seres humanos viverem humanamente”.

Somente partindo da Fraternidade (e não somente da liberdade e da igualdade), será possível compreender a proposta das Nações Unidas quando conclama os respectivos países-membros e concita a humanidade como todo a embarcar (Governos, mundo empresarial e sociedade civil organizada) todos juntos nessa jornada coletiva, ajustados no compromisso de que “ninguém será deixado para trás”.

Justifica-se a premissa, com lastro especialmente na Declaração Universal de Direitos Humanos quando, logo no preâmbulo, reconhece a “dignidade inerente a todos os membros da **família humana**” e no art. 1º, que deveremos “agir em relação uns aos outros com **espírito de fraternidade**”⁴⁰.

Da agenda global, dos objetivos do desenvolvimento sustentável e considerando o tema central da explanação, destacam-se particularmente três:

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.

A propósito, o Conselho de Direitos Humanos, no 54º período de sessões, de 11 de setembro a 06 de outubro de 2023, abordou o tema 3 da agenda, “Promoção e

³⁹BARZOTTO, Luís Fernando. Fraternidade: uma aproximação conceitual. In: MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; JABORANDY, Clara Cardoso Machado. BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direito e Fraternidade: em busca de concretização**. Aracaju: EDUNIT, 2018, p. 88.

⁴⁰ONU. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. 1948. <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 21 abr. 2024.

proteção de todos os direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, incluindo o direito ao desenvolvimento” e divulgou um profundo e detalhado estudo de especialistas sobre o direito ao desenvolvimento, em documento intitulado “**Desigualdade, proteção social e direito ao desenvolvimento**”⁴¹.

No estudo, o grupo de especialistas, partindo da desigualdade nos Estados e entre os Estados, tendo como marco o direito ao desenvolvimento, “analisa a economia política do desenvolvimento e examina as capacidades para melhorar os sistemas de proteção social universais e integrais”; “identifica as boas práticas mundiais e as práticas que são excludentes ou restritivas”

Ao final apresenta recomendações para o enfrentamento das desigualdades “mediante o estabelecimento de sistemas universais de proteção social como um direito humano fundamental entendido sobre a base do princípio da igualdade de oportunidades para o desenvolvimento”.

O estudo foi distribuído em 11 seções. Além da introdução, logo na abertura, conclusões e recomendações, no fecho, o documento foi dividido em nove seções temáticas. Ei-las: a **primeira** (II), com uma abordagem sobre a desigualdade mundial, com “enfoque baseado no direito ao desenvolvimento”; a **segunda**, tratando da agenda comum “rumo a um novo contrato social” (III); a **terceira**, “combater a desigualdade mediante sistemas de proteção social” (IV); a **quarta**, intitulada “manifestações das desigualdades econômicas e sociais nos sistemas de proteção social existentes” (V), dividida em três subseções sobre a “seleção de beneficiários num quadro de universalidade” (A), sobre a “privatização dos sistemas de proteção social” (B) e “sobre o acesso universal e equitativo aos cuidados da saúde” (C); a **quinta**, “o direito ao desenvolvimento como marco para a proteção social universal mediante a igualdade de oportunidades para o desenvolvimento” (VI); a **sexta**, “reforçar a capacidade dos Estados para reforçar a proteção social universal” (VII); a **sétima**, “solidariedade e cooperação internacionais” (VIII); a **oitava**, “coordenação, vigilância e avaliação” (IX); e a última, a **nona**, sobre um programa de trabalho decente (X).

O *Estudio del Mecanismo de Expertos sobre el Derecho ao Desarrollo* inicia a sua apresentação reconhecendo que, após o período pandêmico do coronavírus (COVID-19), a sua mais grave consequência, além das mortes, foi o “aumento, tanto em escala como em ritmo, da desigualdade”. E tal fato tem sido o maior obstáculo para alcançar as metas relacionadas à Agenda 2030.

Refere o documento no tópico introdutório (final do item I.1), que

⁴¹ONU. Conselho de Direitos Humanos. **Desigualdad, protección social y derecho al desarrollo**. 2023. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g23/110/18/pdf/g2311018.pdf?token=WdQg8m5VbPSk4veSrg&fe=true>. Acesso em: 21 abr. 2024.

O primeiro passo para combater a desigualdade é reconhecer que as sociedades não podem atingir os seu pleno potencial se setores inteiros da população não puderem participar no desenvolvimento económico, social, cultural e político, com ele contribuir, nem receber os seus benefícios.

Constata que desigualdade e discriminação apresentam-se como fenômenos relacionados (item I.2). Desigualdades históricas de gênero e raça, por exemplo. Discriminações que criam desigualdades horizontais entre grupos sociais, particularmente quando se tratam de grupos mais vulneráveis ou marginalizados como mulheres, determinados grupos raciais ou étnicos (quilombolas, indígenas, povos originários), idosos e jovens, PCD, LGBTQIAPN+, migrantes, além dos trabalhadores informais e a população rural.

O estudo menciona programas brasileiros de sistema de proteção social (item V.26), alguns dos quais com resultados importantes, como bolsa família, com reconhecimento internacional nos idos de 2016, embora destaque que, anos depois, em 2019, o Brasil figurasse como o país com a segunda maior concentração de renda do mundo .

Apesar de esforços nacionais e internacionais para a diminuição da desigualdade social, a pandemia aprofundou as desigualdades preexistentes uma vez que os mais pobres e vulneráveis foram os particularmente afetados, não só diretamente pela grave doença que levou a óbito milhares de pessoas, mas também pelas gravíssimas repercussões econômicas.

O documento reconhece uma cifra alarmante: nas três últimas décadas o 1% mais ricos da população acumulou quase 20 vezes mais riqueza que o 50 % mais pobre (item II.10).

Consta-se, pois, que “a **desigualdade extrema** obstaculiza o crescimento económico, prejudica a democracia e conduz a uma ruptura social da confiança, da solidariedade e da coesão social” (item II.11). Em uma frase simbolicamente bem posta: “reduz a vontade das pessoas de atuar pelo bem comum” (item II.11).

A Agenda 2030 busca com um novo contrato social em prol de um agenda comum (item III). Mas é fundamental no combate à desigualdade que os Estados se empenhem na construção, reformulação e fortalecimento de eficientes sistemas de proteção social e no acesso, cada vez mais, às oportunidades económicas (item IV.22). É o que se convencionou chamar de desenvolvimento inclusivo, equitativo e sustentável (item IV.24).

Como destaca no item VI.44 do documento em exame, a desigualdade não é inevitável, mas uma clara opção política. Diz mais: é de responsabilidade dos governos a formulação de políticas públicas, “programas e plataformas políticas integrais, inclusivas e sustentáveis para fazer frente a estas crescentes disparidades”.

Aqui ainda cabe uma advertência, como referido no item 51, que abre a seção VIII, com o título “Solidariedade e cooperação internacionais”:

Embora este seja um mundo de abundância, milhões de pessoas em todo o mundo continuam a viver em terríveis condições de privação. Nas palavras de Mahatma Gandhi, o mundo tem o suficiente para as necessidades de todos, mas não o suficiente para a ganância de todos. Esta realidade exige solidariedade global na luta contra a pobreza e a desigualdade.

Os desafios são imensos mas a solução está ao nosso alcance, exigindo um empenho e esforço conjunto.

Somente a fraternidade impulsiona nesse propósito. Somos todos membros da mesma família humana. A pandemia colocou a humanidade em prova, dando a todos nova oportunidade. A humanidade somente sobreviverá se for capaz de todos se reconhecerem como irmãos e como tais nos sentirem-se responsáveis uns pelos outros. Daí o espírito de fraternidade que se refere a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a busca de uma sociedade fraterna que a todos concita a Constituição do Brasil de 1988.

Recordo, finalizando, da parábola evangélica do bom pastor. Diante da ovelha perdida, o Pastor não mediu esforços para encontrá-la. Afastou-se do rebanho em busca de daquela única ovelha desgarrada. Todos são importantes. Não somos números, estatísticas ou cifras, numa perspectiva puramente utilitarista. Somos pessoas, dotadas de dignidade.

4 Considerações finais

Este estudo concentrou-se no direito ao desenvolvimento, explorando suas características, titularidade e especificidades. Verificou-se que o direito ao desenvolvimento é reconhecido no sistema internacional dos direitos humanos, mas enfrenta desafios de operacionalização. Na ordem jurídica interna, o direito ao desenvolvimento apresenta-se como um direito fundamental implícito, baseado em princípios constitucionais que destacam a prevalência dos direitos humanos e a dignidade da pessoa humana.

A Agenda 2030 das Nações Unidas amplia a sua agenda de objetivos globais, buscando concretizar direitos numa perspectiva global a partir de cinco eixos de atuação: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria. Esses eixos destacam o princípio da fraternidade como fundamento e base principiológica, essencial para alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável e garantir que “ninguém seja deixado para trás”.

O estudo conclui que o direito ao desenvolvimento é um direito humano fundamental, universal e inalienável, essencial para assegurar a igualdade de oportunidades, garantir o mínimo existencial e promover políticas públicas de inclusão. A fraternidade é o princípio que impulsiona a humanidade nesse propósito, reconhecendo todos como membros da mesma família humana e responsáveis uns pelos outros.

Somente partindo da fraternidade será possível compreender a proposta das Nações Unidas e alcançar um desenvolvimento inclusivo, equitativo e sustentável. A fraternidade, como princípio jurídico, deve guiar a interpretação das normas e a ação dos operadores do Direito, promovendo uma sociedade mais justa.

Referências

ANJOS FILHO, Robério Nunes. **Direito ao Desenvolvimento**, São Paulo: Saraiva, 2013.

ARENDDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BARROS, Sérgio Resende de. **A tutela constitucional do afeto**. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/assets/upload/anais/42.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BARROS, Sérgio Resende de. **Três gerações de direitos**. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BARZOTTO, Luís Fernando. Fraternidade: uma aproximação conceitual. In: MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; JABORANDY, Clara Cardoso Machado. BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direito e Fraternidade: em busca de concretização**. Aracaju: EDUNIT, 2018.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011.

CARTA AFRICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Carta de Banjul**. Disponível em: <https://www.ciespi.org.br/media/files/fcea049a8ec4d511ecbe6e5141d3afd01c/f1aeba5f6c4d711ecbe6e5141d3afd01c/CartaBanjul.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 20.

DECLARAÇÃO DE VIENA E PROGRAMA DE AÇÃO. 14-25 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>. Acesso em: 17 abr. 2024.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A garantia constitucional da fraternidade: constitucionalismo fraternal**. 2014. 272 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/6436>. Acesso em: 21 abr. 2024.

ONU. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. 1948. <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 21 abr. 2024.

ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. 1986. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>. Acesso em: 17 abr. 2024.

ONU. **Declaração do Milênio**. 6-8 de setembro de 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 19 abr. 2024.

ONU. Conselho de Direito Humanos. **Desigualdad, protección social y derecho al desarrollo**. 2023. Estudio del Mecanismo de Expertos sobre el Derecho al Desarrollo. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g23/110/18/pdf/g2311018.pdf?token=WdQg8m5VbPSk4veSrg&fe=true>. Acesso em: 21 abr. 2024.

PEIXINHO, Manoel Messias; FERRARO, Suzane Andrade. **Direito ao Desenvolvimento como direito fundamental**. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/manoel_messias_peixinho.pdf. Acesso em: 22 abr. 2024.

SÁTIRO, Guadalupe Souza; MARQUES, Verônica Teixeira; OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. **O reconhecimento jurídico do Direito ao Desenvolvimento sob a perspectiva emancipatória dos direitos humanos.** *Arquivo Jurídico* – ISSN 2317-918X – Teresina-PI – v. 2 – n. 2 – p. 2-22 Jul./Dez. De 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/raj/article/view/4669>. Acesso em: 22 abr. 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Direito ao desenvolvimento.** Disponível em: http://dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_direito_ao_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 17 abr. 2024.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. 02 de abril de 1976. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 19 abr. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. Mark Tushnet e as assim chamadas dimensões (“gerações”) dos Direitos Humanos e Fundamentais: Breves notas. **REI – Revista de Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 498–516, 2017. DOI: 10.21783/rei.v2i2.80. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/80>. Acesso em: 17 abr. 2024.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Apresentação. In: PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**, 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Cançado Trindade questiona a tese de “Gerações de Direitos” de Norberto Bobbio.** Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado_bob.htm. Acesso em: 21 abr. 2024.

VASAK, Karel (ed.). *Les dimensions internationales des droits de l’homme: manuel destiné à l’enseignement des droits de l’homme dans les universités.* Paris: Unesco, 1978. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000134209>. Acesso em: 19 abr. 2024.