

# Algumas considerações sobre o direito fundamental ao desenvolvimento humano e o projeto de lei de responsabilidade fiscal e social

Ivanilda Figueiredo\*

## 1. Em busca de uma definição para o conceito “direito ao desenvolvimento humano”

O direito ao desenvolvimento é um direito humano internacionalmente assegurado<sup>1</sup> e sua efetivação é um compromisso mundial assumido pelos 191 países signatários da Declaração do Milênio. Apesar disso, a rodada de discussões internacionais sobre a cooperação em prol do desenvolvimento suscita inúmeras controvérsias, notadamente, quando se confrontam os preceitos deste direito com os pressupostos da globalização. Por força dos novos parâmetros de relacionamento entre nações, “tanto Estados centrais, quanto periféricos, em diferentes graus precisam cooperar em um nível supranacional nas mais diversas áreas: econômica, militar, ambiental e de saúde, entre outras”.

Essa cooperação pode se dar em diversos níveis: desde a hipótese de países economicamente mais poderosos mascararem seus interesses colonialistas, em nome de uma cooperação com os Estados mais fracos deste

---

\* Doutoranda em Direito na PUC-Rio e autora do livro *Políticas Públicas e a Realização dos Direitos Sociais*, publicado pela Sergio Fabris Editor. Professora licenciada da Associação Caruaruense de Ensino Superior. Coordenadora da pesquisa “Acesso à justiça nos países do IBSA: um diagnóstico”, patrocinada pela Ford Foundation. E-mail: ivanilda.figueiredo@gmail.com.

<sup>1</sup> Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986), Declaração e Programa de Ação de Viena (1993), Declaração e Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (1995). Disponível em: [www.direitoshumanos.usp.br](http://www.direitoshumanos.usp.br) Acesso em: 22.05.06

elo até o outro extremo, que, como forma de resistência, se reflete em parcerias entre os diversos setores da sociedade civil organizada para garantir que a mitigação da Soberania e das fronteiras atuem de modo positivo, permitindo que a interação entre os países eleve o nível de vida dos cidadãos, constituindo o que se convencionou chamar de globalização contra-hegemônica. É de um desenvolvimento que no plano internacional ajude a concretizar uma cooperação neste segundo sentido e internamente colabore para a melhoria da sociedade com um todo que se cogita quando se anuncia tratar-se de um direito ao desenvolvimento humano. Este estudo, em particular, irá considerar o tema do ponto de vista interno, especialmente, a partir da possibilidade de inclusão do mesmo dentro do Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal e Social. Pretende-se demonstrar que tal projeto além de assegurar o cumprimento das metas sociais pode fazê-lo dentro de uma perspectiva mais ampla orientada a concretizar o direito ao desenvolvimento humano.

O direito fundamental ao desenvolvimento está presente no ordenamento brasileiro através de diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, bem como tem sede constitucional entre os objetivos da República (Art. 3º, II). Ora, nenhuma norma constitucional pode ser analisada isoladamente. Portanto, uma rápida leitura do artigo 3º já dá a noção de que tipo de desenvolvimento está se referindo a Constituição, não é um mero desenvolvimento econômico. Trata-se de um direito ao desenvolvimento que assegure também uma sociedade, livre, justa e solidária, na qual não exista pobreza, marginalização, nem desigualdades regionais, nem tampouco preconceitos de raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Indo um pouco mais longe e analisando os direitos e garantias fundamentais, a ordem econômica e a ordem social, é possível notar que inexistente outro modo de desenvolvimento condizente com os preceitos constitucionais. No Brasil, o desenvolvimento tem de ser um desenvolvimento humano.

Discutir desenvolvimento apenas com base em conceitos econômicos não só é desconsiderar toda a teoria contemporânea sobre a necessidade de se conjugar diversos valores ao desenvolvimento como também é afrontar a Constituição e os tratados internacionais que o Estado se obrigou a respeitar. Reconhecer isso é um primeiro passo.

Acontece que embora se possa identificar a partir do que foi dito que quando se cuida de desenvolvimento humano está se tratando de um de-

envolvimento que respeite direitos humanos ainda há inúmeras controvérsias sobre os direitos que estariam abarcados nesse pressuposto: seriam todos os direitos civis, políticos, sociais e ambientais? Quais são todos estes direitos? Onde estaria o catálogo no qual eles estariam extensivamente enumerados? Logicamente, se sabe que é hoje impossível criar um rol fixo para dizer exatamente quais são tais direitos. Até mesmo os “clássicos” direitos, a vida e a liberdade ganham diferentes contornos a depender do narrador. Seria possível utilizar os parâmetros do Índice de Desenvolvimento Humano para formar tal rol? Mesmo que se achasse resposta a esses questionamentos e se formasse uma lista extensiva, ainda haveria uma indagação pairando: o direito ao desenvolvimento humano é tão-somente um cabedal de outros direitos interligados? Ou detém um conceito próprio?

Para responder a esses questionamentos primeiro é preciso esclarecer de plano: o Índice de Desenvolvimento Humano é um reducionismo criado para afastar uma análise ainda mais falha que se baseava tão só na renda dos indivíduos. O próprio Amartya Sen, um de seus criadores, já o reconheceu como insuficiente para aquilatar todos os matizes do desenvolvimento de uma sociedade<sup>2</sup>, pois o IDH se centra na educação e na saúde e tem uma abordagem centrada no homem sem devotar atenção às liberdades políticas, à participação cívica e à importância da ação coletiva. Como define Fukuda-Par, um grande estudioso da obra de Sen que atua diretamente com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento tentando preencher as lacunas do IDH:

Além dos limites impostos pelos dados, o índice está longe de incluir todos os aspectos do desenvolvimento humano. Nesse sentido, não se pode afirmar que, em todos os casos, a qualidade de vida das pessoas melhora com o aumento no valor do IDH. Embora o IDH possa ter crescido, é bem possível que se constate um aumento na repressão política, ou na taxa de violência, ou na discriminação racial. (...) O índice não inclui, explicitamente, três outras capacitações importantes: liberdades políticas, segurança pessoal e participação na vida da comunidade.

Já a segunda pergunta, se o direito ao desenvolvimento possui um conceito próprio. Primeiro é preciso dizer que do modo como diagramado

---

<sup>2</sup> Ver afirmação de Sen, em: <http://www.pnud.org.br/IDH/>. Acesso em: 03.05.06

na Normativa Internacional<sup>3</sup>, especialmente na Declaração de Direito ao Desenvolvimento da ONU, este direito parece tão-somente abarcar em seu seio a interdependência entre direitos civis, políticos e sociais. Ocorre que ele se presta a mais que isso: é um direito autônomo. Arjun Segupta pronunciou-se afirmando que tal prerrogativa não eram tão somente “um direito guarda-chuva”, mas “o direito a um processo que expanda as capacidades ou liberdades individuais, para fomentar o bem-estar dos indivíduos e a capacidade de valorizá-lo”<sup>4</sup>. Veja-se que o conceito exposto pelo *expert* da ONU segue na mesma linha do defendido pelo Prof. José Maria Gómez, quando este, assevera partir “da premissa de que entre os direitos humanos, o desenvolvimento e a democracia não existem apenas uma compatibilidade desejável, mas uma interconexão intrínseca”.

Seguindo o mesmo raciocínio, reconhece-se aqui o direito ao desenvolvimento como um direito formal e materialmente autônomo, com conteúdo próprio, qual seja, o direito de todo indivíduo desenvolver, plenamente, sua capacidade de agente. “Capacidade de agente é a possibilidade dos indivíduos fazerem uso de funcionamentos (liberdades formais e materiais) que os permita realizar de modo consciente e liberto o tipo de vida que almejam e com razão”<sup>5</sup>.

A capacidade de agente se materializa com o desfrute das liberdades instrumentais ou funcionamentos, definidas por Amartya Sen, quais sejam: I. liberdades políticas (nelas inclusas, além do direito de voto, a efetivação dos direitos civis de liberdade); II. Facilidades econômicas (distribuição de rendas e de bens econômicos); III. Oportunidades Sociais (direitos sociais, especialmente, saúde, educação, moradia, trabalho, etc.) IV. Garantias de Transparência (inclui acesso à justiça, combate à corrupção e à impunidade, ou seja, manutenção do pacto social pelos indivíduos de dada sociedade).

<sup>3</sup> Artigo 1º §1. 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, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.

<sup>4</sup> “an umbrella right”, mas “it is the right to a process that expands the capabilities or freedom of individuals to improve their well-being and to realize what they value.” SENGUPTA, Arjun. Fourth report of the independent expert on the right to development. Disponível em: [www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/42fb12931fb5b561c1256b60004abd37/\\$FILE/G0116402.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/42fb12931fb5b561c1256b60004abd37/$FILE/G0116402.pdf) Acesso em: 25.01.06

<sup>5</sup> SEN, 2005, p. 30. The expression was picked to represent the alternative of things a person is able to do or be – the various ‘functions’ he or she can achieve. Tradução livre e ampliada com base no prosseguimento do texto.

de para que possam confiar uns nos outros reciprocamente); V. Segurança Protetora (programam a proteção contra miséria, ex. Bolsa Família e Renda de Cidadania<sup>6</sup>, contra o desemprego, ou em favor de afetados por catástrofes naturais).

Vale ressaltar que para Sen as capacidades além de tornarem os cidadãos mais livres e responsáveis, tendo, portanto, reflexo direto no bem-estar e liberdades das pessoas; têm influência indireta na mudança social e na produção econômica. Em suas palavras, não se trata aqui meramente da óbvia inferência de que a expansão de cada tipo de liberdade tem de contribuir para o desenvolvimento, uma vez que ele próprio pode ser visto como um processo de crescimento da liberdade humana em geral. Há muito mais na relação instrumental do que esse encadeamento constitutivo. A eficácia da liberdade como instrumento reside no fato de que diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relação entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos. Portanto, os dois papéis estão ligados por relações empíricas, que associam um tipo de liberdade a outros 5). Essas liberdades instrumentais aumentam diretamente as capacidades das pessoas, mas também, suplementam-se mutuamente e podem, além disso, reforçar umas às outras. É importante apreender essas ligações ao deliberar sobre políticas de desenvolvimento.

A escolha de uma análise do direito ao desenvolvimento baseada na teoria de Sen é motivada pelo fato do autor lidar com as auguras atuais do capitalismo, dentro de sociedades em desenvolvimento e, ao invés de propor a refundação de todas as estruturas, indicar certas mudanças de paradigmas que podem ser efetivadas dentro do sistema atual e são capazes de tornar palpável a ascensão de certos direitos.

Em 1987, ainda no início de suas considerações acerca da capacidade de agente, Sen publicou um livro sobre ética e economia. Nele debatia sobre o fato de diversos direitos estarem subjacentes às teorias econômicas, mas sempre como vetores instrumentais e não por serem considerados intrínsecos a economia. Isso seria um reflexo do quanto a economia havia de distanciado da ética e, em conseqüência, se empobrecido. Dessa conclusão se retira a principal modificação paradigmática do autor: a necessidade de trazer ética e humanidade à economia através da concessão de direitos fundamentais aos indivíduos.

---

<sup>6</sup>Vide FIGUEIREDO, 2006.

Sua teoria mais aclamada, atualmente, provém da lapidação de sua crítica à teoria de bem-estar, que o levou a receber o Nobel de Economia em 1998. Nela Sen discorre sobre como aquelas liberdades instrumentais, demonstrando que elas são ferramentas capazes de majorar/efetivar o desenvolvimento. E, em conseqüência, gerar um aumento da real liberdade. Ou seja, o êxito da sociedade é mensurado “segundo as liberdades substantivas de que os membros dessa sociedade desfrutam”.

Essa centralidade no ser humano não faz com que o autor perca o foco econômico. Ele apenas se esmera em provar que é a melhoria da liberdade dos indivíduos que pode contribuir para a economia e não a opulência econômica que garante a liberdade. Livres, os seres humanos cuidam melhor de si mesmos e da sociedade e com isso contribuem para a prosperidade social.

Até porque, isso é importante destacar, o autor não se baseia numa perspectiva paternalista de proteção do Estado para com os indivíduos, mas numa visão de fomento da melhoria individual e social. Quando Sen trata de capacidade está a centrar-se num “livre-arbítrio material”, ou seja, numa capacidade genuína de escolha. Quando usa o termo agente, refere-se a “alguém que age e ocasiona mudanças”.

A abordagem de Amartya Sen se apresenta, portanto, como a mais abalizada para lastrear a interconexão intrínseca entre direitos civis, sociais e democracia, pois, para ele, todos esses vetores são constitutivos do desenvolvimento humano. Veja-se:

Dado o papel que as discussões e os debates públicos precisam ter na formação e utilização de nossos valores sociais (lidar com reivindicações concorrentes de diferentes princípios e critérios), as liberdades políticas e os direitos civis básicos são indispensáveis para a emergência de valores sociais. A liberdade para participar da avaliação crítica e do processo de formação de valores é, com efeito, uma das liberdades mais cruciais da existência social. A escolha de valores sociais não pode ser decidida meramente pelos pronunciamentos daqueles que se encontram em posição de mando e controlam as alavancas do governo. Como já discutido, devemos considerar fundamentalmente mal orientada uma pergunta formulada com muita freqüência na literatura sobre desenvolvimento: a democracia e os direitos civis básicos ajudam a promover o processo de desenvolvimento? Na verdade, podemos ver a emergência e a consolidação desses direitos como *constitutivas* do processo de desenvolvimento.

Como se demonstra, essa vinculação entre tais direitos se espalha nas cinco liberdades instrumentais imanentes ao desenvolvimento humano. É preciso destacar, ainda, que a intenção de se trabalhar com o conteúdo do catálogo de funcionamentos proposto por Sem, baseia-se na concepção do próprio autor de que a necessidade para participar da vida de uma comunidade pode induzir demandas por equipamentos modernos (televisores, videocassetes, automóveis etc.) em um país onde essas comodidades são quase universais (diferentemente do que seria necessário em países menos ricos).

Pode-se deduzir, portanto, que os funcionamentos têm bases fixas, mas seu conteúdo é dotado da maleabilidade necessária capaz de adequá-los as carências sociais de diversos *lôcus*, englobando os direitos mais sensíveis àquela realidade.

## 2. O direito ao desenvolvimento humano dentro do Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal e Social.

Antes de principiar as ponderações acerca do tema, é preciso expor que a proposta adiante delineada tem por base o Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal e Social (Sugestão n. 210/2006)<sup>7</sup> elaborado pelo Fórum Brasil do Orçamento (FBO), “uma articulação de organizações da sociedade civil e movimentos sociais brasileiros na defesa da democratização dos processos orçamentários e na ampliação dos recursos públicos aplicados na área social”<sup>8</sup>. O projeto apresentado pelo Fórum é bastante consistente e foi fruto de inúmeros estudos. Não se trata aqui de desmerecê-lo pelo contrário o objetivo é valorizá-lo, trazê-lo à baila e reforçá-lo com argumentos jurídicos ao seu favor. Além disso, por oportuno ao debate, e por considerar que as propostas a seguir levarão ao aprimoramento do projeto, ousa-se expor certas considerações originais. Por honestidade intelectual, é preciso

---

<sup>7</sup> A sugestão foi aprovada por unanimidade pela Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados que é responsável por (Art. 32, XII) Comissão de Legislação Participativa: a) sugestões de iniciativa legislativa apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto Partidos Políticos; b) pareceres técnicos, exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea a deste inciso. Então, a proposta foi enviada a Mesa da Câmara em 27/12/2007. Ver artigos 58 e 59 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

<sup>8</sup> Disponível em: [www.forumfbo.org.br](http://www.forumfbo.org.br). Acesso em: 22.11.2006.

destacar ainda que o texto do projeto negritado é a proposta original deste estudo; o texto em fonte simples é parte do projeto do FBO.

A Lei de Responsabilidade Fiscal veio responder aos anseios de um verdadeiro Estado democrático de direito no qual o manejo da coisa pública tem de se dar de forma transparente. Nela estão presentes os pressupostos do direito financeiro e orçamentário definido contemporaneamente como essenciais a essa nova visão acerca do Estado democrático.

Dentre os princípios fundamentais Diogo de Figueiredo M. Neto aponta a transmutação do princípio republicano em princípio democrático, passando a coisa pública a ser considerada mais que um patrimônio da sociedade a ser gerido em prol de todos, mas um patrimônio a ser administrado com participação social, bem como, destaca que o princípio norteador da democracia não é tão somente a representação, mas a participação na escolha de direcionamentos políticos considerados prioritários pela sociedade. Ambas, as modificações refletem na assunção do princípio da transparência como essencial à política estatal.

As relações orçamentárias e financeiras se estruturam ainda através de parâmetros gerais os quais também sofreram modificações substanciais para acrescer obrigações ao Estado: a) o princípio da legalidade se transformou em princípio da legitimidade (além de agir conforme a lei, o Poder Público está obrigado a agir de acordo “com a vontade política democraticamente captada”, o da eficácia passou a ser erigido como da eficiência, pois as políticas prestadas têm de ser qualitativamente e economicamente interessantes (para se mensurar tais índices, é necessário monitoramento e avaliação constantes), da responsabilidade à responsividade pelo qual o administrador além de ser responsável legalmente por seus atos deve prestar contas à sociedade sobre a legitimidade de tais atos.

Como se vê, a Lei de Responsabilidade Fiscal foi uma inovação trazida ao ordenamento para a proteção da democracia. Acontece que democracia não se efetiva sem justiça social e as metas fiscais impostas pela LRF têm servido de anteparo para os entes federativos se escusarem do cumprimento de programas sociais. É fato que Municípios pequenos com graves dificuldades financeiras são os que mais têm dificuldades de manter o ajuste fiscal e por isso comprometem parcela substancial dos gastos sociais. No entanto, é preciso destacar que há uma forte corrente de economista advogando pela modificação da agenda econômica da União para barrar o aumento de impostos através da retração das despesas sociais.



De acordo com a Fabiana Rocha, há dois tipos de ajuste fiscal. Um, o melhor, segundo ela, que se lastreia no “corte das despesas correntes: transferências, seguridade social, salários e emprego públicos”. O outro, adotado pela União, se estrutura no aumento de impostos e no corte de investimentos Públicos. A estagnação do crescimento seria causada por essa opção errônea. Com base nesse pressuposto, Raul Velloso sugere:

O caminho para conter o crescimento de despesa corrente não-financeira do governo federal é o controle das despesas obrigatórias, que são aquelas determinadas em lei. (...) Para controlar as despesas obrigatórias são sugeridas diversas medidas: revisão da idade mínima para aquisição do Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS), desvinculação dos benefícios previdenciários mínimos do salário mínimo (...).

Logicamente, há diversas razões econômicas usadas por estes economistas para basear suas análises. Entretanto, razões sempre existem para justificar as mais diferentes medidas, o que não se pode permitir é que em nome de um desenvolvimento meramente econômico se continuem a sobrepujar direitos elementares que o Estado está obrigado a proteger.

Por isso, é de suma importância estar diagramado na normativa de ajustamento fiscal que tipo de desenvolvimento se pretende promover. Foi dito que o direito ao desenvolvimento traduz-se direito de todo indivíduo desenvolver, plenamente, sua capacidade de agente e que a capacidade de agente é a competência obtida por cada um para escolher de modo formal e materialmente livre o modo de vida que mais lhe agrada. A majoração dessa capacidade gera um aumento da liberdade por o indivíduo estar desfrutando de direitos essenciais e sendo chamado a tomar sua parcela de responsabilidade por si e por sua comunidade. Portanto, ao desfrutar do direito ao desenvolvimento os cidadãos incrementam a democracia.

Sabe-se, que a transparência das transações financeiras do Estado são necessárias ao ambiente democrático, mas se estas vierem desvinculadas das metas sociais capazes de efetivar o direito ao desenvolvimento torna-se insuficiente e pior se a sanidade financeira do Estado passar a servir de escusa para o descumprimento desse direito torna-se prejudicial à democracia que pretendia favorecer.

Não se está aqui desprezando os avanços obtidos com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Pelo contrário se tem total consciência de quando de sua

criação o intuito era controlar o desregramento fiscal e fazer com isso que o Estado tivesse dinheiro em caixa para executar suas funções constitucionalmente asseguradas. Acontece que empiricamente se constatou após cinco anos de uso de tal legislação que em nome dele diversas metas sociais vêm sendo solapadas.

Diante disto, a aprovação da proposta de Lei de Responsabilidade Fiscal e Social é tida como essencial ao bom funcionamento e a manutenção do Estado democrático de direito. O projeto apresentado pelo Fórum Brasil de Orçamento enquadra-se dentro desta exigência na medida que cuidadosamente inclui a justiça social e suas metas próprias dentro da LRF. Passa-se então, a análise de certos dispositivos do projeto.

O projeto propõe a menção expressa ao título VIII, da ordem social, da Constituição brasileira. Este estudo crê que o direito ao desenvolvimento deve estar na base deste arcabouço legal, em vista disso acredita que é necessário ir além e incluir o Título I, no Capítulo I, II e IV do Título II. Desta forma, uma interpretação sistemática da legislação jamais permitirá que em busca de melhorias financeiras os entes federativos desprezem os valores norteadores da Constituição.

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de políticas públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e social, com amparo no *Título I, no Capítulo I, II e IV do Título II, Capítulo II do Título VI e nos Títulos VII e VIII da Constituição.*

Já no parágrafo primeiro do artigo inicial é preciso estar consignada à necessidade de se assegurar o direito ao desenvolvimento humano.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal e social pressupõe uma ação planejada, transparente, participativa e sob controle social, que tem por objetivo assegurar a todo cidadão o exercício dos direitos estabelecidos nos Títulos VII e VIII da Constituição, a redução progressiva das desigualdades sociais, o direito ao desenvolvimento humano, a promoção da solidariedade e da cidadania, mediante o cumprimento de metas sociais.

O artigo 3º a Lei Complementar 101/04 (LRF) estabelecia exíguo prazo para a criação do plano plurianual e por isso foi vetado pelo executivo. O texto proposto pelo Fórum não possui tal falha e acrescenta algo que o

anterior trazia e em razão de seu veto restou faltando na norma: a obrigatoriedade de integrarão a Lei do Plano Plurianual os Anexos específicos de Política Social e de Política Fiscal, em que serão estabelecidos os objetivos e metas a serem alcançados durante a vigência do plano, demonstrando a compatibilidade deles com as premissas e objetivos das políticas de desenvolvimento social e econômico.

Art. 3º Integrarão a Lei que instituir o Plano Plurianual os Anexos específicos de Política Social e Anexo de Política Fiscal, em que serão estabelecidos os objetivos e metas plurianuais a serem alcançados durante o período de vigência do plano, demonstrando a compatibilidade deles com as premissas e objetivos das políticas de desenvolvimento social e econômico.

E ainda, em nome da boa técnica legislativa que pressiona pela não renumeração de artigos, o artigo 3º-A no qual se prevê a participação dos cidadãos na definição de metas e objetivos plurianuais dando efetividade ao princípio democrático que já se encontrava no espírito da LRF como exposto anteriormente. E prevê que seja, realizado um recorte social com base em gênero, renda, raça, etnia, geração e região.

Art.3º-A Para o estabelecimento dos objetivos e metas plurianuais o Poder Executivo, de cada ente federado, implementará processo participativo, o qual selecionará as metas sociais prioritárias.

Parágrafo único - Cabe ao poder executivo disponibilizar diagnostico anual da situação sócio-econômica baseados em indicadores divulgados por instituição pública, no que couber dos títulos VII e VIII da Constituição, que permitam o monitoramento das desigualdades de renda, gênero, raciais, étnicas, geracionais e regionais, sobretudo das metas sociais prioritárias.

Tal dispositivo salienta uma tendência que vem sendo reforçada internacionalmente, a de só reconhecer as melhorias sociais quando estas atingem os mais diversos grupos, especialmente, aqueles mais vulnerabilizados. O Comitê Econômico e Social da ONU ao requerer o relatório do Estado brasileiro sobre a implementação do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais determinou que as respostas, sempre que possível, viessem acompanhadas deste recortes. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento já anunciou que a ONU só reconhecerá que o Brasil

cumpriu com os objetivos do desenvolvimento do milênio apenas se as metas forem alcançadas igualmente entre negros e brancos<sup>9</sup>.

A proposta requer a revogação do artigo 67 da LRF e prevê como seu substituto sete artigos 59 diferenciados por letras de A a G nos quais estabelece um amplo sistema público de monitoramento da gestão fiscal e social. Neste estudo se propõe modificar o inciso II do Art. 59-A para que passe a constar direito ao desenvolvimento humano. Além dos motivos já reiteradamente expostos o direito ao desenvolvimento humano é mais abrangente que o desenvolvimento sustentável. Em verdade, o inclui<sup>10</sup>.

### 3. Considerações finais

Espera-se ter sido obtido o intento de demonstrar o quanto é importante à inclusão do direito ao desenvolvimento humano na agenda política brasileira. Tal direito pode ser acrescentado de diversas formas, através de normas ordinárias, ou políticas públicas. Este estudo propôs uma destas formas que, como se viu, se reveste de máxima essencialidade dentro das circunstâncias brasileiras, sua inclusão num projeto que pretende transformar a atual Lei de Responsabilidade Fiscal em uma Lei de Responsabilidade Fiscal e Social.

### Referências bibliográficas

- BARRAL, Welber. *Direito e Desenvolvimento: um modelo de análise*. BARRAL, Welber. *Direito e Desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento*. São Paulo: Singular, 2005, p. 31-60.
- BERNARDES, Marcia Nina. Verbete Globalização In BARRETO, Vicente de Paulo. *Dicionário de Filosofia do Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 380-382.
- FUKUDA – PARR, Sakiko. *Resgatando o Conceito de Desenvolvimento Humano do IDH: Reflexões sobre uma Nova Agenda, 2005b*. Disponível em:

<sup>9</sup> Brasil só atinge ODM com avanço de negros. In <http://www.pnud.org.br/raca/reportagens/index.php?id01=2421&rlay=rac>

<sup>10</sup> Art. 59-A O Sistema Público de Monitoramento da Gestão Fiscal e Social reger-se-á pelos seguintes princípios: I – promoção do empoderamento social; II – desenvolvimento humano sustentável;

- www.pucminas.virtual.br (acesso restrito alunos) Acesso em 10.10.05
- FUKUDA –PARR, Sakiko et all. *Utilizando o IDH na análise de políticas*. Disponível em: www.pucminas.virtual.br (acesso restrito alunos) Acesso em 20.10.05.
- GOMEZ, José Maria. Direitos Humanos, desenvolvimento e democracia na América Latina”. In: *Praia Vermelha*. Rio de Janeiro: n. 11, ago./dez. de 2004, pp. 70-95. Disponível em: [http://www.ess.ufrj.br/download/revistapv\\_11.pdf](http://www.ess.ufrj.br/download/revistapv_11.pdf) Acesso em: 22.05.06
- \_\_\_\_\_. O II Fórum Social Mundial de Porto Alegre e os Desafios do Movimento Social Global. In *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro: v. 24, n. 2, jul/dez de 2002, pp. 329-361.
- IPEA. *Objetivos de desenvolvimento do milênio: relatório nacional de acompanhamento* Brasília: IPEA, 2005, pp. 188-211. Disponível em: www.ipea.gov.br Acesso em: 12.03.06
- ISA, Felipe Gómez. *El Derecho al Desarrollo: como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*. Bilbao: Universidad de Deusto, 1999, p. 339.
- NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Considerações sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal: finanças públicas democráticas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 315.
- ONU. *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)*, p; 53-61.
- PNUD. *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: vamos parar de descumprir promessas?*, p. 15. Disponível em: www.pnud.org.br Acesso em: 10.06.06
- ROCHA, Fabiana. Ajuste Fiscal, Composição do Gasto Público e Crescimento Econômico. In MENDES, Marcos. *Gasto Público: propostas para o desenvolvimento do Brasil*, Rio de Janeiro: Topbooks, 2006, pp. 97-111.
- SEN, Amartya. Capability and Well-Being. In: SEN, Amartya e NUSSBAUM, Martha. *The Quality of Life*. New York: Clarendon/Oxford, 2005, p. 30-53.
- \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento com Liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 412.
- \_\_\_\_\_. *Desigualdade Reexaminada*. Tradução e Apresentação Ricardo Doninelli. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 301.

\_\_\_\_\_. *Sobre Ética e Economia*. Tradução Laura Teixeira Mota. 4ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999, p. 143.

SENGUPTA, Arjun. *Fourth report of the independent expert on the right to development*. Disponível em: [www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/42fb12931fb5b561c1256b60004abd37/\\$FILE/G0116402.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/42fb12931fb5b561c1256b60004abd37/$FILE/G0116402.pdf) Acesso em: 25.01.06

VELLOSO, Raul. Ajuste Fiscal através da Redução de Despesas Obrigatórias. In: MENDES, Marcos. *Gasto Público: propostas para o desenvolvimento do Brasil*, São Paulo: Topbooks, pp. 111-136.

*Recebido em novembro/2007*

*Aprovado em março/2008*