

REVISTA

SABERES *da* AMAZÔNIA

CIÊNCIAS JURÍDICAS, HUMANAS E SOCIAIS



VOL. 6 | N. 12

JANEIRO - DEZEMBRO 2021 | ISSN: 2448-0576

**A ERRADICAÇÃO DA POBREZA COMO PREMISA DA
DEMOCRACIA E DA SUSTENTABILIDADE – APONTAMENTOS
À LUZ DO GARANTISMO DE LUIGI FERRAJOLI**

**THE ERADICATION OF THE POVERTY AS A PREMISSE OF THE
DEMOCRACY AND SUSTAINABILITY – NOTES FROM
GUARANTEEISM OF THE LUIGI FERRAJOLI**

**LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA COMO PREMISA DE LA
DEMOCRACIA Y LA SOSTENIBILIDAD - NOTAS A LA LUZ DEL
GARANTISMO DE LUIGI FERRAJOLI**

**ANDRÉ DA SILVA SILVEIRA¹
HELOISE SIQUEIRA GARCIA²**

RESUMO

Por meio do presente artigo, objetiva-se analisar a correlação entre a erradicação da pobreza, prevista no artigo 3º, III, da Constituição da República Federativa do Brasil e um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, e as ideias de democracia e sustentabilidade, a partir do modelo constitucional garantista de Luigi Ferrajoli. Em apertada síntese, a teoria garantista de Ferrajoli, inserida, como afirma o próprio autor, dentro de um modelo positivista de teoria do direito, identifica a necessidade de cumprimento máximo das normas constitucionais, não somente no seu aspecto formal, mas também no seu aspecto substancial ou material. Ademais, à luz das lições do autor, tal programa de efetivação dos direitos humanos é dever não somente dos Estados soberanos, mas de toda a comunidade internacional. O método utilizado na fase de investigação foi o indutivo, na fase de tratamento de dados o método cartesiano, e no relatório dos resultados foi empregada a base lógica indutiva. Como resultado, destaca-se que, dentre as diversas agendas programáticas que as normas constitucionais e os tratados internacionais garantem, a redução da pobreza afigura-se como uma das principais, na medida em que

1 Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. E-mail: silveira.andredasilva@gmail.com. Lattes id: <http://lattes.cnpq.br/7852432458631880>

2 Doutora em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Doutora em Derecho pela Universidade de Alicante – Espanha. Pós-doutoranda com bolsa concedida pela CAPES. Mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidad de Alicante – Espanha. Pós-graduada em Direito Previdenciário e do Trabalho pela UNIVALI; e em Ensino e Tutoria a Distância pela Faculdade AVANTIS. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - PPCJ da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI; e dos cursos de Direito do Centro Universitário Uniavan e da Faculdade Sinergia. Advogada. Email: heloise.sg@gmail.com

sua observância salvaguarda os direitos materiais mínimos dos cidadãos, constituindo-se verdadeira questão de direitos humanos, além de possibilitar um melhor manejo do meio ambiente, de forma que também constitui premissa para sustentabilidade.

Palavras-chave: Redução. Pobreza. Objetivo. Sustentabilidade. Democracia.

ABSTRACT

From this article, it is intended to analyze the correlation between the eradication of the poverty, preview at the article 3º, III, of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, and one of the Objectives of the Sustainable Development of the Agenda 2030, of the United Nations Organization, and the ideas of the democracy and sustainability, from the guarantor model of Luigi Ferrajoli. In summary, the guarantor theory of the Ferrajoli, insert, in author's words, in a positivist model of law theory, identifies the need to give the maximum compliance to the constitutional rules, not only in its formal aspects, but also in its material and substantial aspects. In addition, from the author's teachings, this human rights enforcement program is an obligation of the not only sovereign states, but also of the all-international community. The method used in research was the inductive, in the data processing phases was the Cartesian method and in the results reporting phase was the inductive logic. As the results, stands out that among the various program agendas of the constitutionals rules and international treaties, the eradication of poverty is one of the most important, because it safeguards the minimum material rights of the citizen, constituting a real theme of the human rights, and it makes possible a better environmental management, so that its constitutes a premise of the sustainability.

Key Words: Reduction. Poverty, Objective. Sustainability. Democracy.

RESUMEN

A través de este artículo, el objetivo es analizar la correlación del objetivo de la erradicación de la pobreza, que tiene previsión en el artículo 3º, III, da Constitución de la República Federativa del Brasil, e es uno de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas, y las ideas de democracia y sustentabilidad, desde el modelo de garantía constitucional de Luigi Ferrajoli. En síntesis apretada, la teoría garantista de Ferrajoli, de modelo positivista, según el propio autor, apunta la necesidad de cumplimiento de los derechos humanos, no sólo en su aspecto formal, pero también sustancial o material. Además según el autor, el programa de implementación de las normas constitucionales es un deber no sólo de los Estados soberanos, sino de toda la comunidad internacional. El método utilizado en la fase de investigación fue el inductivo, en la fase de procesamiento de datos el método cartesiano, y en el reporte de los resultados

se utilizó la base lógica inductiva. Como resultado, podemos señalar que, entre todos los programas que las normas constitucionales y los tratados internacionales garanten, la reducción de la pobreza es uno de más importante, pues asegura derechos materiales mínimos de los ciudadanos, constituyendo un verdadero tema de derechos humanos y, una vez que permite una mejor gestión del medio ambiente, también constituye una premisa para la sustentabilidad.

Palabras clave: Reducción. Pobreza. Objetivo. Sustentabilidad. La democracia.

INTRODUÇÃO

Por meio do presente artigo, tem-se por objetivo compreender a erradicação da pobreza, um dos objetivos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil e também primeiro Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) previsto na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), como uma premissa da democracia e da sustentabilidade, a partir da teoria garantista do jurista italiano Luigi Ferrajoli.

A propósito, a pobreza é causa primária de violação de diversos direitos básicos e fundamentais do indivíduo, tais como habitação, saneamento básico, segurança alimentar, educação, saúde, entre outros. Ademais, há direta correlação entre os índices de pobreza e de dano ambiental, de maneira que seu combate também se mostra imprescindível, em princípio, para o atingimento de uma sociedade minimamente sustentável.

O objeto do presente artigo é, portanto, a análise jurídica do objetivo de erradicação da pobreza e sua correlação com a ideia de democracia e sustentabilidade, por meio da teoria garantista de Luigi Ferrajoli.

O artigo traz como problema verificar se há correlação entre a erradicação da pobreza e as ideias de democracia e sustentabilidade, a partir do modelo constitucional garantista de Luigi Ferrajoli.

A hipótese é de que, partindo da teoria garantista, pela qual se estabelece o dever de cumprimento máximo das normas constitucionais, tanto formais quanto substanciais, a redução da pobreza afigura-se como condição essencial para configuração e manutenção do Estado de Direito e da Democracia e para o atingimento de uma sociedade sustentável.

Para isso, no primeiro capítulo será abordado o objetivo de erradicação da pobreza e suas nuances, tanto no seu aspecto constitucional brasileiro, como sua constituição como direito humano de segunda dimensão e, atualmente, também de terceira dimensão, eis que é também um dos objetivos do desenvolvimento sustentável da ONU.

No segundo capítulo, far-se-á uma breve retomada da teoria garantista de Luigi Ferrajoli, relacionando os conceitos de validade jurídica formal e material com o de democracia substancial do autor, e também a correlação entre teoria jurídica e política.

No terceiro e derradeiro capítulo, a erradicação da pobreza será compreendida a partir das ideias de Ferrajoli, com a verificação de sua dimensão e importância para o estabelecimento de um sistema verdadeiramente democrático, com a característica de dever jurídico não somente doméstico, mas da comunidade internacional, bem como de premissa de uma sociedade sustentável.

Finalmente, as considerações finais apresentarão as conclusões obtidas por meio da pesquisa realizada.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação³ foi utilizado o Método Indutivo⁴, na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano⁵, e o Relatório dos Resultados expresso no presente artigo é composto na base lógica indutiva.

3 “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018. p. 112-113.

4 “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 114.

5 Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente⁶, da Categoria⁷, do Conceito Operacional⁸ e da Pesquisa Bibliográfica⁹.

1. A ERRADICAÇÃO DA POBREZA COMO OBJETIVO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO E OBJETIVO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Brasil elencou, por meio de quatro incisos previstos no artigo 3º da CRFB, os objetivos fundamentais a serem perseguidos, dentre os quais figura a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais. Destaca-se que: “É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais [...]”.¹⁰

Nota-se, de saída, a evidente importância desse objetivo não só pela sua expressa citação, como também pela sua localização topográfica logo no artigo 3º da Constituição Federal. É que as recorrentes mazelas sociais e econômicas que permearam a história do Brasil levaram ao constituinte a preocupação de estabelecer de forma clara e indubitável que o enfrentamento da pobreza e da desigualdade social não mais poderia ser tratado como mero discurso retórico, mas sim como norte, como alvo principal, do programa incipiente de uma nação, que pretendia a restauração do regime democrático após duas décadas de autoritarismo.

Frisa-se que, estabelecidos os objetivos no texto constitucional, a leitura do conjunto de normas constitucionais posteriores e, por consequência das

6 “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 69.

7 “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 41.

8 “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 58.

9 “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 217.

10 SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo** – 40ª ed., rev. e atual./ até a Emenda Constitucional n. 95, de 15.12.2016. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 107.

infraconstitucionais, deve se dar a partir da tentativa de cumprimento de tais objetivos. Daí se conclui que

[...] o estabelecimento de um conteúdo finalístico na Constituição de 1988 funciona como um critério de desvelamento do conteúdo constitucional, pelo qual todo e qualquer intérprete deverá observar, navegando nas águas cristalina da opção constituinte.¹¹

A propósito, consoante STRECK e MORAIS:

Há que se considerar, desde logo, que a ideologia constitucional não é neutra, é política, e vincula o intérprete. Os objetivos constitucionais fundamentais, como o art. 3º da Constituição de 1988 são a expressão das opções ideológicas essenciais sobre as finalidades sociais e econômicas do Estado, cuja realização é obrigatória para os órgãos e agentes estatais e para a sociedade ou, ao menos, os detentores do poder econômico ou social fora da esfera estatal.¹²

Destaca-se que o combate à pobreza, do ponto de vista histórico-jurídico, insere-se no movimento de afirmação dos direitos fundamentais de segunda geração ou dimensão. Trata-se de um direito social, ou melhor, de uma gama de direitos sociais de cada cidadão, tais como direito à segurança alimentar, à habitação, ao saneamento básico, bem como à saúde e educação básicas. Por isso “não são meros poderes de agir – como é típico das liberdades públicas de modo geral – mas sim poderes de exigir. São ‘direitos de crédito’”.¹³

Para SEN, “as declarações dos direitos humanos são afirmações éticas da necessidade de dar a devida atenção à importância de liberdades incorporadas na formulação dos direitos humanos [...]”¹⁴.

Por isso, “A importância das liberdades fornece uma fundamentação não só para afirmar nossos próprios direitos e liberdades, mas também para considerar as liberdades e direitos dos outros”.¹⁵

11 CANOTILHO, J. J. Gomes [et al.] **Comentários à Constituição do Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 151.

12 CANOTILHO, J. J. Gomes [et al.] **Comentários à Constituição do Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 153

13 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 65-66.

14 SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 401.

E “Para que uma liberdade passe a fazer parte de um direito humano, é evidente que ela deve ter importância suficiente para fornecer aos outros razões para que lhe concedam uma séria atenção.”¹⁶

Contemporaneamente, com o desenvolvimento da compreensão de uma terceira dimensão de direitos humanos - os direitos de solidariedade - o combate à pobreza passou a ser entendido também como uma questão ambiental, até porque há correlação direta entre a pobreza e dano ambiental, na medida em que somente um indivíduo dotado da garantia de direitos sociais mínimos poderá ter a capacidade material, cognitiva e espiritual de zelar pelo ambiente para as presentes e futuras gerações.

No ponto, destaca-se que a ideia de sustentabilidade, de compreensão e alcance nos mais variados ramos da ciência, apresenta-se, no âmbito jurídico, como um novo vetor axiológico a ser considerado nos seus mais diversos ramos.

A sustentabilidade, na passagem do século anterior para o presente, se constituiu num novo paradigma científico, o que nos obriga a repensar as ciências e a sociedade a partir dela.¹⁷ Dotada de diversas dimensões, sua dimensão social compreende a necessidade de que se possa erradicar a pobreza e proporcionar a todos os bens materiais mínimos para que a vida possa ser vivida em condições de dignidade, ou seja, alimentação, água potável, habitação, saneamento básico, assistência à saúde e odontológica, acesso à educação pública de qualidade, emprego e lazer.

Nos dizeres de GARCIA, GARCIA e CRUZ a sustentabilidade social

[...] é vista como capital humano e consiste no aspecto social relacionado com as qualidades dos seres humanos. Está baseado num processo de melhoria da qualidade de vida da sociedade, pela redução das discrepâncias entre a opulência e a miséria, com o

15 SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 402.

16 SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 402.

17 FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano e CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: um novo paradigma para o direito. **Revista Novos Estudos Jurídicos** - Eletrônica, Vol. 19 - n. 4 - Edição Especial 2014. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/6712/3833>. Acesso em 06.02.2022.

nivelamento do padrão de renda, acesso à educação, moradia e alimentação.

Basicamente, ela compreende o abrigo dos direitos fundamentais sociais, trazendo a ideia de que não se admite um modelo de desenvolvimento excludente e iníquo, lidando, desde modo, com a garantia da equidade intra e intergeracional, com a criação de condições para a potencialização das qualidades humanas por meio, principalmente, da garantia de educação de qualidade; e com o desenvolvimento da garantia à dignidade de todos os seres presentes no planeta.¹⁸

Daí porque a Organização das Nações Unidas elencou como o primeiro dos objetivos do desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 a erradicação da pobreza. A Agenda 2030 é composta de 17 objetivos e 169 metas a eles correspondentes. Em relação ao objetivo n. 1 - erradicação da pobreza: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares -, foram estipuladas as seguintes metas:

1.1 - Até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$ 1,25 por dia;

1.2 - Até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de Homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais;

1.3 - Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis;

1.4 - Até 2030, garantir que todos os Homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças;

1.5 - Até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais;

1.a - Garantir uma mobilização significativa de recursos a partir de uma variedade de fontes, inclusive por meio do reforço da cooperação para o desenvolvimento, para proporcionar meios adequados e previsíveis para que os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, implementem programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões; e,

1.b - Criar marcos políticos sólidos em níveis nacional, regional e internacional, com base em estratégias de desenvolvimento a favor

18 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira; CRUZ, Paulo Márcio. Dimensão social da sustentabilidade e a pandemia da Covid-19: uma análise das desigualdades sociais. **Revista Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v.280, n.1, jan./abr. 2021, p. 213. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/83685/79370>. Acesso em: 14.08.2021.

dos pobres e sensíveis a gênero, para apoiar investimentos acelerados nas ações de erradicação da pobreza.¹⁹

Grifa-se que, sob uma nova roupagem, “os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são reflexos do atual estágio dos direitos humanos globalmente considerados [...]”²⁰

Isso porque

[...] alguns objetivos e metas consistem verdadeiramente em reiteraões de direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais já consagrados (direitos de primeira e segunda geração). Outros, dizem respeito às formas de implementação de tais direitos, notadamente os sociais, dispondo sobre meios concretos para se alcançar o desenvolvimento sustentável, inclusive no que toca a questões financeiras, de disponibilização de crédito e de crescimento econômico dos países, consistindo assim em preceitos relativos aos direitos de terceira geração.²¹

Estabelecidas as premissas jurídicas teóricas, sejam elas constitucionais ou do ponto de vista dos direitos humanos e da sustentabilidade, passa-se, agora, a estabelecer brevemente os fundamentos do modelo garantista constitucional de Ferrajoli.

2. APONTAMENTOS SOBRE O MODELO CONSTITUCIONAL GARANTISTA DE FERRAJOLI

O modelo constitucional garantista de Luigi Ferrajoli, de matriz positivista²², constitui uma nova abordagem do critério de validade jurídica, por meio da compreensão de que a norma jurídica, para que seja válida, necessita estar de acordo com os critérios formais e substanciais acerca de sua produção.

Ao tratar das mudanças históricas no critério de validade jurídica, estabelece FERRAJOLI

19 **Agenda 30 da ONU**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 10.02.2022

20 SILVEIRA, V.O.; PEREIRA, T.M.L. Uma nova compreensão dos Direitos Humanos na Contemporaneidade a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). In: **Revista Jurídica Unicesumar**, São Paulo, v.18, n.3, p.924, set./dez. 2018.

21 SILVEIRA, V.O.; PEREIRA, T.M.L. Uma nova compreensão dos Direitos Humanos na Contemporaneidade a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). In: **Revista Jurídica Unicesumar**, São Paulo, v.18, n.3, p.924, set./dez. 2018

22 FERRAJOLI, L. Constitucionalismo garantista e neoconstitucionalismo. **Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional**. Curitiba: ABDconst, 2011a, p. 95-113. Disponível em: <https://www.abdconst.com.br/revista3/luigiferrajoli.pdf>. Acesso em 16 de agosto de 2022.

Temos, assim, três modelos de direito identificáveis com base em três diferentes normas de reconhecimento, que por sua vez correspondem a três noções de validade diferentes. No primeiro modelo a validade das normas tende a se reconhecer e a se identificar com a sua intrínseca justiça, ligada imediatamente ao seu conteúdo normativo, isto é, à sua substância ou significado prescritivo. No segundo modelo, ela se reconhece e se identifica com sua positividade, ligada unicamente à conformidade das duas formas de produção com as normas formais sobre a sua produção. No terceiro modelo ela se reconhece e se identifica, mais do que com a conformidade de suas formas, com a coerência da sua substância ou significado com as normas não apenas formais, mas também substanciais sobre sua produção. A modernidade jurídica nasce com o segundo modelo e chega ao seu aperfeiçoamento com o terceiro, graças à positivação antes de tudo das formas de produção legislativa e, em seguida, dos limites e dos vínculos de substância impostos pelas normas constitucionais hierarquicamente superiores. Se no primeiro modelo a validade das normas era imediatamente ligada à sua substância e no segundo era determinada unicamente pela sua forma jurídica, no terceiro modelo forma e substância encontram-se ambas vinculadas, enquanto condições de validade das normas produzidas, uma à conformidade e a outra à coerência ou compatibilidade com a normas constitucionais sobre a sua produção.²³

Dito de outro modo, se no positivismo jurídico clássico, a validade jurídica de uma norma se conformava apenas com a observância dos critérios formais de produção, após o advento da II Guerra Mundial e o desenvolvimento da ideia da força normativa da Constituição, da consagração dos direitos humanos e de sua positivação no texto constitucional, a validade de uma norma jurídica passou a exigir não só o respeito às formas mas também ao conteúdo substancial constitucional, sob pena de se configurar um direito ilegítimo – existente mas inválido.

Por esto, podemos decir con razón que para Kelsen y para Bobbio el nexo entre su teoría del Derecho y su ejemplar compromiso político no es, por usar tus palabras, “interno”, sino externo a su elaboración teórico-jurídica: porque de esa elaboración está excluido metodológica y pragmáticamente, ese nexo, como está excluido el juicio jurídico, mas y antes que político, de invalidez sobre normas existentes. Por el contrario, si se reconoce, como no me canso de repetir, la disociación entre existencia y validez de las normas y, como consecuencia de ello, la posible existencia de Derecho ilegítimo – evidente y políticamente relevante, más que nunca, en las democracias constitucionales de hoy – al compromiso político externo debe añadirse, em la crítica y en la proyección del Derecho positivo, el compromiso que le viene impuesto al jurista desde el interior de su propio objeto de investigación.²⁴

23 FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos:** o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. Tradução de Alexander Araújo de Souza *et al.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 21.

Ademais, tal mudança de compreensão jurídica, inclusive, acarreta uma nova forma de compreender o próprio Estado de Direito e a Democracia, que demandam a estrita observância do modelo garantista para sua consecução.

Ferrajoli, portanto, liga a noção de validade jurídica com a de exercício legítimo do poder político, de correlação entre direito e política, entre teoria do direito e teoria política. A teoria do direito, todavia, se limita a prescrever o que é validade jurídica – que é a produção de uma norma em conformidade com os pressupostos formais e substanciais em determinado ordenamento jurídico. Cabe à teoria política, por outro lado, indicar quais os critérios formais e substanciais que devem ser respeitados para que se possa constitui um regime democrático.

A propósito:

Essa mudança de paradigma da democracia e do estado de direito adveio, como se disse, com a modificação das condições de validade – não apenas formais, mas também substanciais – da produção legislativa. Existe, de fato, um nexu biunívoco entre a mudança estrutural de tais condições e a mudança estrutural da democracia, ambas geradas pelo paradigma do constitucionalismo rígido. Existe, em geral, um nexu isomórfico entre as condições jurídicas de validade – quaisquer que sejam, democráticas ou não democráticas – e as condições políticas do exercício legítimo do poder normativo: em suma, entre o direito e a política e entre a teoria do direito e a teoria política. É o nexu que faz da teoria política uma interpretação semântica, precisamente teórico-política, do aparato conceitual elaborado pela teoria do direito. A teoria do direito, de fato, nos diz o que é a validade: não quais são, ou quão justam sejam, as condições de validade das normas – que é o quanto nos dizem as disciplinas jurídicas dos diversos ordenamentos e as diversas filosofias políticas da justiça -, mas o que são essas condições. Ela nos diz, como teoria pura ou formal no sentido acima explicado, a definição do conceito de validade: é válida qualquer norma produzida em determinado ordenamento em conformidade e em coerência com a normas formais e substanciais, quaisquer que sejam, sobre sua produção normativa. A teoria política da democracia nos diz, por sua vez, quais devem ser, em democracia, as formas e conteúdos realmente democráticos da produção normativa e, em geral, das decisões políticas. [...]

Em relação à democracia puramente formal ou política, a democracia constitucional, no seu modelo garantista, caracteriza-se, portanto, pela imposição jurídica aos poderes políticos não apenas das formas das decisões, mas também daquela que, anteriormente, chamei de esfera do “que não pode” e o “que deve ser decidido”, para garantia dos direitos de liberdade e dos direitos sociais constitucionalmente estabelecidos. Disso resulta, por força do isomorfismo entre direito e sistema político, uma mudança, seja da noção de validade, seja da noção de democracia, uma e outra caracterizadas por uma dimensão substancial, em acréscimo à dimensão formal própria do paradigma

24 FERRAJOLI, L.; y MANERO, J. R. **Dos modelos de constitucionalismo**. Uma conversación. Editorial Trotta, S.A., 2022, p. 41.

legislativo: são substancialmente inválidas e politicamente ilegítimas, ainda que se validamente produzidas segundo as forma estabelecidas pelas normas formais sobre a sua produção, as normas em contraste com os princípios e direitos estabelecidos pelas normas substanciais ditadas pela Constituição.²⁵

Como se vê, a noção de democracia constitucional estaria ligada ao critério de validade jurídica constitucional, ou seja, calcada no respeito das normas aos critérios formais e substanciais previstos em determinada constituição. Assim, num modelo constitucional garantista, a noção de democracia estaria atrelada à observância das dimensões política, civil, liberal e social, que correspondem às classes nas quais se enquadram todos os direitos fundamentais: políticos, civis, de liberdade e sociais.

A noção de democracia no modelo garantista pode ser, portanto, articulada em quatro dimensões – política, civil, liberal e social, as duas primeiras formais, e as outras duas substanciais – correspondentes às quatro classes nas quais se podem distinguir todos os direitos fundamentais: direitos políticos, direitos civis, direitos de liberdade e direitos sociais. De acordo com esta redefinição, o caráter representativo de um sistema político, garantido pelo sufrágio universal e pelo princípio da maioria, é apenas uma condição da validade das leis e somente uma conotação da democracia. Ela designa apenas a dimensão política da democracia, relativa ao “quem” e ao “como” das decisões públicas, ou seja, às suas formas democráticas, baseadas exatamente nos direitos políticos de autodeterminação na esfera pública. Mas a esta primeira e necessária dimensão formal outras serão adicionadas para se poder dar conta da complexidade dos modernos ordenamentos democráticos.²⁶

O autor aponta duas implicações desse modelo constitucional, a primeira é a de que são titulares da parte substancial da constituição todas as pessoas para as quais os direitos fundamentais são prescritos; e a segunda é a de que, em relação a tais direitos, os titulares ocupam um local acima do conjunto de direitos público e privados, os quais estão vinculados a garantia desses mesmos direitos.²⁷

E arremata:

25 FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos**: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. Tradução de Alexander Araújo de Souza *et al.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 46-47.

26 FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos**: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. Tradução de Alexander Araújo de Souza *et al.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 55-56.

27 FERRAJOLI, L. **Democracia y garantismo**. Editorial Trotta, S.A., 2010, p. 84.

Y es en esta relación entre medios institucionales y fines sociales y en la consiguiente primacía del punto de vista externo sobre el punto de vista interno, de los derechos fundamentales sobre los poderes públicos, de las personas de carne y hueso sobre las maquinas políticas y sobre los aparatos administrativos, donde está el significado profundo de la democracia.²⁸

Ferrajoli identifica uma profunda crise da democracia, tanto em seu aspecto formal como substancial, devido, majoritariamente, à incapacidade da regulação do mercado que, tendo adquirido caráter transnacional devido ao processo de globalização, acaba por se impor sobre os ordenamentos jurídicos nacionais. Por outro lado, o processo de criação de blocos regionais não foi acompanhado da devida criação de órgão transnacionais de representação política, capazes de frear a ferocidade do mercado e garantir os direitos sociais da população que o compõe. Pelo contrário. Tomando a União Europeia como exemplo, ele aponta como o bloco acabou por adotar uma mera agenda de mercado e impôs isso aos países signatários, sob pena de medidas drásticas e, inclusive, ameaça de expulsão do bloco. O resultado acabou por ser um verdadeiro desmonte do *welfare state*, com a ampliação do quadro de crise econômica e política, mediante agressão aos direitos trabalhistas e sociais.

É, sobretudo, no âmbito internacional que está se manifestando a crise da capacidade regulatória do direito. Nesse nível, a globalização se transformou em um vazio ainda mais grave de direito público, quer dizer, de regras, de limites e de vínculos para a garantia dos direitos humanos em relação aos novos poderes transnacionais, subtraídos ao papel de governo e de controle dos velhos poderes estatais. Ao primado do mercado sobre a política correspondeu, no plano jurídico, a substituição das formas tradicionais de normatização heterônoma, geral e abstrata, pra um direito de produção contratual, que inevitavelmente reflete a lei do mais forte. A crise dos Estados e, portanto, do papel garantista das Constituições e das esferas públicas nacionais, não foi, de fato, compensada pela construção de uma esfera pública minimamente à altura dos processos de globalização. A carta da ONU, a Declaração Universal de 1948, os Pactos de 1966 e as várias cartas regionais de direitos, que no seu conjunto formam uma espécie de Constituição embrionária do mundo, proclamam as liberdades fundamentais e os direitos sociais para todos os habitantes do planeta. Mas faltam totalmente as suas normas de atuação, isto é, as garantias internacionais dos direitos proclamados e as respectivas funções e instituições de garantia, na ausência das quais o processo desconstituente está destinado a se desenvolver na forma de um crescente distanciamento entre as promessas normativas e a realidade de suas negações e violações. A imagem hobbesiana e lockiana da sociedade internacional como conjunto de Estados soberano sem condição de guerra própria do “estado de natureza” é hoje, assim, mais do que nunca pertinente, estando a sociedade

28 FERRAJOLI, L. **Democracia y garantismo**. Editorial Trotta, S.A., 2010, p. 85.

global povoada por uma multidão de “novos sujeitos soberanos globais”, a começar pelos poderes do mercado, cujas leis econômicas podem muito bem ser chamadas de “naturais”, no sentido do estado de natureza no qual prevalecem os interesses dos mais fortes.²⁹”

Assim, o modelo garantista, como projeto jurídico e, sobretudo, político, impõe a retomada do controle do poder pela política. Há necessidade de ampliação, tanto no aspecto extensivo como intensivo, da democracia formal e da democracia substancial.

3. A ERRADICAÇÃO DA POBREZA À LUZ DO MODELO CONSTITUCIONAL GARANTISTA

O modelo constitucional garantista de Luigi Ferrajoli pressupõe a observância dos critérios formais de produção e do conteúdo substancial da constituição para aferição da validade das normas jurídicas e, em último grau, para a manutenção e salvaguarda de um regime efetivamente democrático.

No caso brasileiro, a erradicação da pobreza é um dos objetivos constitucionais expressos na Constituição Federal. Além disso, é um dos objetivos do Desenvolvimento Social da Agenda 2030 da ONU, a qual o Brasil participou das negociações e assumiu o compromisso de zelar pela implementação e cumprimentos.

Desse modo, a compreensão das normas constitucionais brasileiras, à luz do modelo garantista, não deixa margem de dúvida que a validade de toda e qualquer norma jurídica, incluídos os decretos e resoluções do Poder Executivo, somente terão validade jurídica se não irem de encontro ao vetor axiológico de combate à pobreza e redução das desigualdades. Mas não só isso. O modelo garantista impõe, como visto, a observância da legalidade estrita e da completude, de modo que a lei sirva como garantia primária dos direitos fundamentais previstos nas Constituições estatais, não atentando contra eles (esfera do não decidível), bem como os regulamentando de forma expressa quando necessário (esfera daquilo que deve se decidir).

29 FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos**: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. Tradução de Alexander Araújo de Souza *et al.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 175-176.

Luigi Ferrajoli aponta, ainda, para a necessidade de construção de uma esfera pública, de âmbito mundial, na qual pudessem ser debatidos os temas afetos aos direitos humanos e tomadas as medidas necessárias para sua efetiva implantação.

Creo que, hoy, la perspectiva de la construcción de una esfera pública mundial es el principal desafío lanzado por la crisis del Estado a la razón jurídica e política. No es sólo la perspectiva impuesta por el diseño normativo de la Carta de Las Naciones Unidas y las Declaraciones y convenciones sobre derechos humanos. Es, antes bien, la única alternativa racional al actual dominio de la ley del más fuerte, que no favorece, a largo plazo, ni siquiera al más fuerte, pues se resuelve en una inseguridad y precariedad general, dado que siempre el “más débil”, como escribió Thomas Hobbes, “tiene fuerza suficiente para matar al más fuerte o con una maquinación secreta o aliándose con otros”.³⁰

Assim sendo, a redução da pobreza adquire a natureza de objetivo de caráter transnacional, ou seja, dever não só do estado nacional, mas de toda a comunidade política mundial, incluídas as instituições públicas e privadas.

De acordo com tal posicionamento, COMPARATO destaca que:

Surge agora à vista o termo final do longo processo de unificação da humanidade. E, com isso, abre-se a última grande encruzilhada da evolução histórica: ou a humanidade cederá à pressão conjugada da força militar e do poderio econômico-financeiro, fazendo prevalecer uma coesão puramente técnica entre os diferentes povos e Estados, ou construiremos enfim a civilização da cidadania mundial, com o respeito integral aos direitos humanos, segundo o princípio da solidariedade ética.³¹

Um dos instrumentos sugeridos pelo jurista italiano seria a instituição de uma renda básica universal, pela qual se garantiria a todos os indivíduos o mínimo necessário para uma sobrevivência digna. Com isso, seriam respeitados os atributos de universalidade e de garantia absoluta de tais direitos e o estado social poderia ser refundado em tais premissas.

[..] todo o sistema do *welfare* poderia ser refundado com base no modelo da garantia da renda de base universal, sendo atribuída a todos e recuperada de quem dispõe de outras rendas por intermédio de impostos. Trata-se de um modelo baseado na correlação entre o caráter universal (*omnium*) dos direitos sociais e o caráter absoluto das suas garantias (*erga omnes*). Com base nisso, as funções de garantia dos direitos sociais, do direito à educação àqueles relativos à

30 FERRAJOLI, L. **Democracia y garantismo**. Editorial Trotta, S.A., 2010, p. 322.

31 COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmção histórica dos direitos humanos**. 11ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 70.

saúde e à previdência, deveriam não somente ser conferidas, como se disse no § 5.3, a instituições de garantias independentes, mas também estendidas, com base no caráter universal dos direitos garantidos, na forma de obrigações relativas a todos, e, portanto, ex lege. Disso resultaria uma enorme simplificação daquele grande “container” que é a Administração Pública: a transformação do atual welfare burocrático, opaco, clientelar, assistencial e paternalista, baseado em amplos espaços de discricionariedade política e administrativa, fontes de abusos, de desperdícios e de corrupção, em um welfare de direito ou de direitos, baseado na forma universal dos direitos e, portanto, de caráter gratuito, simplificado, transparente e ope legis das relativas prestações, bem como na redução dos custos ao mínimo e dos abusos produzidos pela intermediação burocrática das verificações e dos controles. Pode ocorrer um similar welfare, como comumente se vem objetivando, incentivaria a falta de empenho individual, a inércia e o parasitismo. Mas isto é um custo que não é diferente dos custos inerentes a todas e quaisquer garantias. No entanto, é certo que na maior parte dos casos se produziriam uma redução das desigualdades e dos arbítrios e um maior senso de civilidade, ligado ao maior sentimento de pertinência à comunidade política.³²

Finalmente é oportuna e salutar a observância de SEN, para quem a eventual inobservância de um direito não o desqualifica enquanto tal. Tal argumento acerca da impossibilidade de implementação e ausência de coerção, frequentemente lançado contra aqueles que postulam o reconhecimento dos direitos sociais como direitos humanos e, portanto, de caráter mundial, deve ser rechaçado na visa da autora, para quem:

O equívoco de rejeitar as pretensões de direitos humanos com base no fato de não serem plenamente exequíveis é que um direito não realizado por inteiro ainda continua a ser um direito, demandando uma ação que remedie o problema. A não realização, por si só, não transforma um direito reivindicado num não direito. Pelo contrário, motiva uma maior ação social. A exclusão de todos os direitos sociais e econômicos do santuário interior dos direitos humanos, reservando espaço apenas para as liberdades formais e outros direitos de primeira geração, procura traçar na areia uma linha difícil de manter.³³

Assim, a redução da pobreza, embora seja de difícil implementação, deve ser compreendida como um objetivo inexorável para a implementação e observância de diversos direitos de segunda e terceira dimensão, razão pela qual adquire a natureza jurídica de dever transnacional, ou seja, de toda a

32 FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos**: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. Tradução de Alexander Araújo de Souza et al. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 221.

33 SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p.419-420.

comunidade global, de modo que somente com a sua observância poderá se falar numa democracia substancial global e numa sociedade globalizada sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir que erradicação da pobreza, na medida em que é um objetivo constitucional brasileiro expresso e um dos objetivos do desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da ONU, apresenta-se como um vetor axiológico, de observância obrigatória, que impõe ao Estado Brasileiro um dever específico de agir.

Trata-se de objetivo jurídico constituído por um feixe de diversos direitos sociais, resultado do reconhecimento e desenvolvimento dos direitos humanos de segunda dimensão. Ademais, é premissa elementar para a construção da sustentabilidade – que constitui um novo paradigma do Direito - destacadamente no que toca à sua dimensão social.

Lida a partir do modelo constitucional garantista de Ferrajoli, de matriz positivista, impõe aos Estados e à comunidade internacional a vedação de medidas que atentem contra sua consecução (esfera do não decidível), bem como os obriga a regulamentação e tomada de medidas para seu atingimento (esfera daquilo que deve se decidir), sob pena de violação ao Estado de Direito e à ideia de Democracia.

Noutras palavras, consoante o modelo garantista de Ferrajoli, a erradicação da pobreza possui relação correlata com a ideia de Democracia e Estado de Direito, na medida em que por se tratar de garantia constitucional, decorrente não somente da CRFB de 88, mas da normativa internacional, o seu reiterado e histórico desrespeito não permite a consecução de uma democracia plena.

Além disso, por se tratar de um direito humano, premissa para a construção de uma democracia global plena e sustentável, ela se apresenta como um dever de toda a comunidade internacional, tanto dos estados como

de instituições privadas, que devem atuar em conjunto para que tal finalidade possa ser atingida. Daí a sugestão de Ferrajoli da criação de uma renda básica universal, que garantiria aos cidadãos de todas as partes do mundo os recursos mínimos necessários para uma vida digna.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

Agenda 30 da ONU. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 10.02.2022.

CANOTILHO, J. J. Gomes [et al.] **Comentários à Constituição do Brasil.** 2ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação histórica dos direitos humanos.** 11ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017.

Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 06.02.2022.

FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político.** Tradução de Alexander Araújo de Souza et al. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

FERRAJOLI, L. Constitucionalismo garantista e neoconstitucionalismo. **Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional.** Curitiba: ABDconst, 2011a, p. 95-113. Disponível em: <https://www.abdconst.com.br/revista3/luigiferrajoli.pdf>. Acesso em 16 de agosto de 2022.

FERRAJOLI, L. **Democracia y garantismo.** Editorial Trotta, S.A., 2010.

FERRAJOLI, L.; y MANERO, J. R. **Dos modelos de constitucionalismo.** Uma conversación. Editorial Trotta, S.A., 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais.** 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano e CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: um novo paradigma para o direito. **Revista Novos Estudos Jurídicos** - Eletrônica, Vol. 19 - n. 4 - Edição Especial 2014. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/6712/3833>. Acesso em 06.02.2022.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira; CRUZ, Paulo Márcio. Dimensão social da sustentabilidade e a pandemia da Covid-19: uma

análise das desigualdades sociais. **Revista Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v.280, n.1, jan./abr. 2021, p. 213. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/83685/79370>. Acesso em: 14.08.2021.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann, Ricardo Dominelli Mendes. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo** – 40ª ed., rev. e atual./ até a Emenda Constitucional n. 95, de 15.12.2016. São Paulo: Malheiros, 2017.

SILVEIRA, V.O.; PEREIRA, T.M.L. Uma nova compreensão dos Direitos Humanos na Contemporaneidade a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). In: **Revista Jurídica Unicesumar**, São Paulo, v.18, n.3, p.924, set./dez. 2018.