

## THE ARTICLE 26<sup>TH</sup> OF THE HUMAN RIGHTS UNIVERSAL DECLARATION: SOME REMARKS ABOUT ITS FULFILLMENT CONDITIONS

*JOSÉ EDUARDO FARIA*

### **Resumo**

O texto tem por objetivo discutir as condições de eficácia do artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que trata da universalização da educação. Como é um direito de natureza social e como os direitos sociais auto-executáveis, o disposto no artigo 26 depende de políticas pró-ativas do Executivo para ser implementado. O trabalho pergunta se, com o avanço da globalização econômica e da força auto-reguladora dos mercados transnacionalizados, os Estados não perdem força decisória, o que compromete sua capacidade de implementar direitos sociais, dentre eles, os previstos pelo artigo 26 da Declaração.

### **Palavras-chave**

Judiciário - Justiça - Eficácia - Legitimidade - Globalização

### **Abstract**

The main of this essay is, taking in account the impact of economical globalization on the modern State, to evaluate the enforcement of the 26<sup>o</sup> article of the Human Rights Universal Declaration. The conclusion is completely skeptical, since glabalization reduces the scope and the control, by the Nation-State, of its own policy-making process. Therefor, it deals with increasing difficulties to promote any "social right", even there rhetorical suggests by the 26<sup>o</sup> article of the Human Rights Universal Declaration.

### **Key words**

Judiciary - Justice - efficacy -legitimacy - globalization

As declarações de direitos, como os tratados de paz, sempre resultam d rios de sangue e de tinta. Foi assim em 1215, com a Carta Magna inglesa. Foi assim em 1789, com a Declaração Francesa de Direitos do Homem e do Cidadão. O mesmo ocorreu com o texto votado e aprovado em 10 de dezembro de 1948, em São Francisco, pela Assembléia das

Nações Unidas. Ele não retrata apenas o amplo e profundo sentimento de repulsa à banalização do mal provocada pela barbárie nazifascista. Vai além, consagrando um passado de lutas políticas em favor dos direitos de minorias étnicas, do reconhecimento dos apátridas e de proteção das vítimas de genocídios. Incorpora, além disso, idéias e teses subjacentes às teorias do desenvolvimento então em debate, no sentido de que, por meio dos Poderes Públicos, seria impossível romper os limites do atraso, superar a pobreza, promover a acumulação, assegurar a prosperidade e disseminar o bem-estar.

Não é por acaso que a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 encerra duas concepções diferenciadas de direitos: a que garante as liberdades (negativas) de locomoção, pensamento, opinião, religião, voto, iniciativa, propriedade e disposição da vontade, e a que, encarando o homem na especificidade de sua inserção nas estruturas produtivas e nos seus respectivos modos de regulação social, enfatiza seus direitos ao trabalho, a uma remuneração mínima, à educação, à saúde, à moradia - enfim, à liberdade (positiva) para assegurar uma perspectiva mínima de progresso pessoal. A primeira dessas liberdades é encarada como condição necessária - ainda que não suficiente - ao exercício da segunda liberdade. Esta, por sua vez, fundamenta-se na premissa de que os indivíduos, para serem realmente livres, necessitam de determinadas condições materiais, sem as quais suas margens de escolha e seu corpo de ação seriam demasiadamente restritas.

Por isso mesmo, na melhor tradição dos movimentos liberal-burguesa surgidos entre os séculos XVIII e XIX, os 21 primeiros artigos da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 enumeram os direitos civis e políticos dos cidadãos contra os riscos de interferência arbitrária do Estado na esfera individual. Enquanto o artigo 1º menciona os predicados atribuídos à espécie, como a dignidade, a fraternidade e a igualdade, o artigo 2º aprofunda este último, ao recusar toda e qualquer forma de discriminação. Do 3º ao artigo 21, o que se tem é a passagem das características da espécie para descrição dos direitos individuais. Já os artigos restantes, forjados nos embates entre socialismo e liberalismo, planejamento e mercado e reforma *versus* revolução, bem como condicionados pela expansão do capitalismo industrial e pela guerra fria, reconhecem os direitos sociais e enunciam as conseqüências políticas e morais dos artigos anteriores, reafirmando-os, assim, à luz de um contexto sócio-econômico novo e mais complexo.

---

\* Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Também chamados de direitos humanos de "segunda geração", os direitos sociais são conceitualmente definidos pelo artigo 22, que estabelece as diretrizes gerais de todos os demais deste bloco. Ao enfatizar o direito do indivíduo à "segurança social e à satisfação das necessidades indispensáveis ao livre desenvolvimento de sua personalidade", esse artigo representa um importante salto qualitativo em relação às declarações de direitos anteriores à de 1948: ele substituiu a idéia de um Estado sem qualquer outro compromisso a não ser o de garantir a ordem com base numa lei de liberdade, que constitui a essência dos "direitos humanos de primeira geração", pela noção de um Estado pró-ativo, ou seja, um Estado capaz de tornar as relações sociais e econômicas mais equilibradas, mediando os conflitos coletivos e neutralizando as diferenças de classe ao proteger os mais fracos, seja convertendo-os em portadores de determinados direitos perante os Poderes Públicos, seja impondo limitações à liberdade de contratar dos mais favorecidos, seja regulando o mercado, induzindo a demanda, perseguindo o pleno emprego impondo padrões salariais mínimos e adotando políticas redistributivas por vias fiscais.

## I

Nesse sentido, enquanto os direitos civis e políticos dependem basicamente do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, por terem sido forjados como forma de proteção contra os riscos de arbitrariedade do setor público, na esfera individual, como garantia da propriedade privada e como instrumento de repressão à violência, os direitos sociais exigem, para sua efetividade, uma atuação "provedora" de Poder Executivo. Os direitos civis e políticos seriam, assim, direitos "absolutos". Já os direitos sociais, em princípio, seriam direitos "relativos" e "progressivos", na medida em que sua concretização dependa da quantidade de recursos financeiros disponíveis de cada governo, bem como do alcance e da natureza de seus instrumentos político-administrativos de ação e implementação de suas decisões.

É justamente esse o caso do artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ao propor a universalização e a obrigatoriedade do ensino fundamental, a gratuidade da educação nos níveis básicos, a democratização no acesso ao ensino superior e a valorização do ensino técnico-profissionalizante, entre outras recomendações, esse dispositivo requer, para ser convertido em realidade, a formulação, a implementação, a execução de determinadas políticas educacionais e a oferta de serviços essenciais nesse setor por parte dos governos. Essas políticas e serviços, por sua vez, pressupõem dotações orçamentárias específicas que, por seu

turno, estão condicionadas pela disponibilidade de receita fiscal e, por conseqüência, pelo sucesso ou fracasso de políticas tributárias.

As implicações econômicas e jurídicas dessas dependências recíprocas são evidentes: quando as políticas tributárias são ineficientes, elas não conseguem carrear os recursos necessários para os gastos dos governos tanto com custeio quanto com investimento. Por conseguinte, receitas fiscais insuficientes acabam inviabilizando o alcance e a efetividade das políticas educacionais.

Neste caso, os "valores positivos" do artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos do Homem - fazer da educação um instrumento de emancipação social, um meio de equalização de oportunidades, uma alavanca para a igualdade substantiva e um passaporte para a paz e para o desenvolvimento - ficam comprometidos. Daí por que o artigo 26 da Declaração configurar um direito de caráter eminentemente econômico. Em termos históricos, ele só é inteligível em situações criadas pelo capitalismo, especialmente a partir da revolução industrial, ente os séculos XVIII e XIX. Esse direito não apenas pressupõe um mercado já desenvolvido e consolidado, com obrigações legalmente definidas, quer para os agentes privados, quer para o setor público, mas também exige políticas de inspiração keynesiana, capazes de assegurar condições mínimas de bem-estar e de amortecer conflitos distributivos. "A fase lembrada, talvez, como a idade de ouro do século XX, ou, quem sabe, como a era da inocência do capitalismo contemporâneo", afirma um arguto observador desse período. Ela "conseguiu conciliar enormes transformações tecnológicas e gerenciais com a manutenção e ampliação do emprego e a redução das desigualdades em grande parte do mundo capitalista. Foi possível, ao mesmo tempo, abrir espaço à industrialização de economias atrasadas. O Estado nunca esteve ausente desses processos, nem na América Latina nem no Leste da Ásia", conclui Kuntz (1997: 3).

Mas, se é inequívoca a dependência que os direitos sociais têm desse tipo de política, para serem eficazes, o que vai acontecer com eles agora que o keynesianismo se encontra em crise? O que esperar desses direitos, uma vez que os padrões e objetivos das políticas fiscal, monetária, tarifária e cambial, tradicionalmente utilizadas pelos governos para regular preços, nível de atividade, emprego e transferências de rendimentos, estão sendo postos em xeque? Em suma: qual o potencial de efetividade dos "valores positivos" do artigo 26 da Declaração

Universal dos Direitos do Homem de 1948, em face da crescente internacionalização dos

## II

A reestruturação ora em curso do capitalismo não autoriza respostas muito animadoras a essas indagações, entre outros motivos, porque, na dinâmica desse processo, de "destruição criadora" que vem deflagrando alterações cíclicas no sistema macroeconômico, ao mesmo tempo em que também abre caminho para novas possibilidades de ação política e organização

Estado-nação soberano, capaz de determinar e realizar seus objetivos exclusivamente por si e para si, condição necessária - ainda que não suficiente - para a concretização dos direitos sociais, vem igualmente sendo posta em questão.

Iniciada na década de 70 com os choques do petróleo, com a ruptura da conversibilidade do dólar ao ouro e com a erosão do acordo de Bretton Woods, que reduziram as taxas de lucratividade do capitalismo organizado do pós-guerra, desorganizaram os fluxos internacionais de investimento e levaram ao exaurimento dos padrões até então vigentes de acumulação, a reorganização do capitalismo levou à liberalização dos mercados de bens e serviços, à redução dos controles governamentais sobre a circulação de riquezas e à eliminação dos obstáculos legais e institucionais à livre mobilidade dos capitais, aumentando em progressão geométrica a autonomia do sistema financeiro sobre os Poderes Públicos.

A transnacionalização das decisões econômicas e das transações financeiras, por sua vez, abriu caminho para a expansão do mercado de euromoedas, para o surgimento de centros financeiros *offshore* e ampliação do volume de créditos privados destinados às economias emergentes, quer na Ásia, quer na América Latina. E, à medida que os bancos de investimentos, corretoras de valores, companhias de seguros e fundos de pensão tornaram-se capazes de operar *on-line* em escala planetária, graças à revolução tecnológica, à informática, à microeletrônica e às telecomunicações, o sistema de relações interbancárias converteu-se num dos principais mecanismos de refinanciamento dos bancos internacionais, levando ao progressivo aparecimento de um sem-número de novos tipos de operações financeiras fora do controle dos mecanismos nacionais de reserva monetária.

Com o tempo, essas transformações também acabaram propiciando mais qualidade e maior rapidez no controle dos fluxos de informações econômicas. Diante do empenho das instituições financeiras para garantir a liquidez de seus investimentos e a segurança dos ativos,

surgiram técnicas mais eficientes de gestão dos portfólios, instrumentos financeiros concebidos para neutralizar riscos decorrentes da volatilidade das taxas de câmbio, juros, *commodities* e formas de securitização das dívidas destinadas a reduzir as barreiras entre os mercados de crédito e mercados de capitais. No âmbito industrial, paralelamente, com a informatização das linhas de produção, as rígidas instalações industriais de caráter fordista foram substituídas por fábricas mais leves, enxutas e flexíveis, o que permitiu a fragmentação das atividades produtivas em cidades, nações, regiões e continentes distantes e levou as empresas transnacionais a encararem as diferentes sociedades como conjuntos de grupos e mercados unidos em rede.

Por isso, anota o mesmo arguto observador citado páginas atrás, a reconstrução do capitalismo não ficou restrita à esfera da economia. "A mudança nos mercados pode ter parecido, de início, apenas uma ampla reestruturação econômica. Essa reestruturação estaria associada à inovação tecnológica e à reorganização empresarial e seria administrada (...) segundo os padrões do consenso de Washington. Mas é muito mais que isso", implicando, entre outras conseqüências, novos padrões de competição. "Há quem aponte obstáculos à equalização de preços entre diferentes países, mas este ponto não afeta um dado essencial: o esforço de ajustar preços e custos às condições da concorrência. Isto afeta não só o mercado de emprego, mas também os custos indiretos correspondentes a impostos e contribuições coletados pelo governo. Os padrões fiscais e monetários desejáveis passam a ser fixados pela competição internacional. Mais do que em qualquer época, a estabilidade monetária passou a ser um fator de competitividade. Resultado fiscal e inflação deixaram de ser problemas internos, variáveis manejáveis de acordo com critérios soberanos". Por isso, conclui, o mercado comanda o jogo, reduzindo tudo, seres humanos (trabalho) e natureza (terra) incluídos, a mercadorias. "A reação dos governos (...) tem consistido principalmente em ajustar-se às novas condições" e "o keynesianismo foi declarado morto por mais de um legista: como teoria, já não dá conta dos fatos, como política, já não tem utilidade". (Kuntz, 1999: 21 e segs.)

Conjugadas entre si, como se vê, do ponto de vista político e institucional, todas essas transformações até aqui apontadas foram muito além da simples mercados domésticos, seja dos países desenvolvidos, seja dos países emergentes. Elas também deram aos agentes produtivos e às instituições financeiras condições de escapar da carga

tributária que pesava sobre determinados mercados domésticos e constituía a espinha dorsal de políticas sociais. Comprometeram a efetividade das políticas econômica, monetária, previdenciária e fiscal nos países capitalistas, reduzindo o campo de ação de seus formuladores e condutores em matéria de controle da oferta de moeda, dos juros e do câmbio. E deflagraram um processo, em cuja dinâmica quanto mais débil é a intervenção estatal no sistema de preços e nos mecanismos formadores do custo da mão-de-obra e maior é a intensidade das privatizações dos serviços essenciais, menor é o peso de valores como o da

Num cenário em que até as obrigações públicas também são reduzidas ao conceito geral de mercadoria e convertidas em negócios privados, e os titulares de um direito civil se transformam em meros consumidores de serviços empresariais, se os homens são iguais, isto só ocorre no mercado - e, assim mesmo, como proprietários de bens ou da própria força de trabalho; portanto, jamais como cidadãos.

### III

Mas há um outro importante ângulo nessa discussão. Diante da integração dos sistemas produtivo e financeiro em escala mundial, do subsequente enfraquecimento do poder de controle e intervenção sobre os fluxos de capitais pelos bancos centrais e da progressiva autonomia de setores econômicos funcionalmente diferenciados e especializados, o Estado também não consegue mais disciplinar e regular a sociedade e a economia por meio de seus instrumentos normativos tradicionais. Com as intrincadas tramas e entrelaçamentos promovidos pelos diferentes setores econômicos, no âmbito dos mercados transnacionalizados, seu direito positivo e suas instituições judiciais têm um alcance cada vez mais reduzido. Como foram concebidos para atuar dentro de fronteiras territoriais precisas, sua jurisdição e suas barreiras geográficas vão sendo superadas ou relativizadas pela expansão da microeletrônica, da informática, das telecomunicações e dos sistemas de transportes.

Numa situação-limite, o que se tem a partir daí no plano jurídico-institucional é cada vez menos uma ordem soberanamente produzida e cada vez mais uma ordem recebida dos agentes econômicos e do mercado. Trata-se de uma ordem que, operando sob a forma de redes formais e informais e envolvendo atores com distintos graus de influência e poder e preocupados em negociar acordos específicos sobre matérias determinadas, tende a substituir as esferas políticas pelo mercado como instância máxima de regulação.

Nessa ordem recebida, em outras palavras, as tradicionais estruturas administrativas e jurídicas do Estado não desaparecem. Deixam, contudo, de ser o *locus* natural de direção, deliberação e alocação de recursos. Como as questões centrais da sociedade não passam por elas, limitam-se a atuar como mecanismos de coordenação e de adequação de interesses, tomando como base, entre outros critérios, os imperativos técnicos dos sistemas produtivos, as auto-impostas e/ou aceitas pelos conglomerados empresariais, os coeficientes de automação propiciados pela expansão tecnológica, determinações de organismos multilaterais com burocracias dotadas de enorme autonomia, etc. Se o poder que resta ao Estado só lhe permite adequar-se a um quadro que o transcende, o próprio papel legitimador e as virtualidades redistributivas da democracia ficam mortalmente comprometidos. Como ela está vinculada ao Estado, à medida que ele perde o controle de sua própria agenda decisória, a capacidade de coordenação macroeconômica e a possibilidade de keynesianas de dispêndio público, o divórcio entre o poder e a política se

Além disso, o Estado também enfrenta um outra grave limitação estrutural. Seus sistemas jurídico e judicial, além do problema do esvaziamento de sua jurisdição, já não mais se revelam capazes de atuar de modo eficaz. Suas normas padronizadoras, editadas com base nos princípios da impessoalidade, da generalidade e da abstração e tradicionalmente organizadas sob a forma de um ordenamento lógico-formal fechado e hierarquizado, são singelas demais para disciplinar ações crescentemente complexas. Elas não conseguem dar conta, de maneira lógica, de uma pluralidade de situações sociais, econômicas, políticas e culturais cada vez mais diferenciadas. Mostram-se, igualmente, incapazes de regular e disciplinar, guardando a devida coerência sistêmica, fatos multifacetados e heterogêneos.

Organizadas sob a forma de códigos rigidamente binários (facultado/obrigatório, permitido/proibido, público/privado, legal/ilegal e constitucional), essas normas padronizadoras revelam-se ineficazes na regulamentação e tratamento de casos muito específicos e singulares. Mas, como o Estado não pode deixar muitas dessas ações, fatos e situações sem algum tipo de controle, ele se vê obrigado a editar normas *ad hoc* para casos altamente especializados. E quanto mais sua produção normativa caminha nessa linha, mais seu direito positivo tende a perder organicidade e racionalidade sistêmica, dada sua pretensão



de abarcar uma intrincada, e por vezes contraditória, pluralidade de interesses e comportamentos altamente particularísticos.

Para escapar desse risco de irracionalidade sistêmica, a saída encontrada pelo Estado, na dinâmica do processo em curso de reorganização capitalista, tem sido rever sua política legislativa e reformular a estrutura de seu direito positivo, promovendo amplas e ambiciosas estratégias de desregulamentação, deslegalização e desconstitucionalização, implementadas paralelamente à promoção da ruptura dos monopólios públicos.

A opção por essa estratégia é justificada, além da alegação de insuficiência orçamentária e dificuldades fiscais, por uma espécie de cálculo de custo/benefício feita pelos dirigentes e pelos legisladores. Sem ter como ampliar a complexidade de seu ordenamento jurídico e seu aparato judicial ao nível equivalente de complexidade e diferenciação funcional dos diferentes sistemas sócio-econômicos, eles passam a agir numa linha pragmática. Afinal, se quanto mais tentam disciplinar e intervir menos conseguem ser eficazes, obter resultados satisfatórios, manter a coerência lógica e assegurar a organicidade de seu direito positivo, não lhes resta outro caminho para preservar sua própria autoridade funcional: quanto menos procurarem disciplinar e intervir, menor será o risco de acabarem desmoralizados pela inefetividade de seu instrumental regulatório e de seus mecanismos de controle.

Nesse cenário, o que ocorre com as obrigações sociais e políticas de inclusão, equidade e justiça até recentemente inscritas nas leis, códigos e constituições como direito subjetivo dos setores e segmentos sociais desfavorecidos? Após os fenômenos de "privado e "administrativização" do direito público ocorridos no âmbito dos Welfare States, entre os anos de 50 e 70, período em que se consolidou a idéia do indivíduo como portador de determinados direitos perante o Estado, o que se tem a partir da década de 80 é um centralidade e, acima de tudo, sem exclusividade. Trata-se, em outras palavras, de um ordenamento constituído como mais um sistema normativo, entre vários outros igualmente válidos - e, o que é mais importante, um ordenamento que se destaca por sua legislação "descodificada".

Em linhas gerais, essa legislação é formada por normas de comportamento, por normas de organização e por normas programáticas que, inter cruzando-se continuamente, terminam produzindo inúmeros microssistemas e distintas cadeias normativas no âmbito do ordenamento jurídico estatal.

Assumindo assim a forma de redes ,esses inúmeros microssistemas legais e essas distintas cadeias normativas se caracterizam pela extrema multiplicidade e heterogeneidade de suas regras; pela flagrante provisoriedade e mutabilidade de suas engrenagens normativas; pelo acolhimento de uma pluralidade de pretensões contraditórias e, muitas vezes, excludentes; pelo caráter cada vez mais difuso e menos transparente da elaboração das normas jurídicas. Num ordenamento jurídico com tais características, por isso a idéia de "interesses gerais e universais", a noção de "bem comum" e a própria concepção de direitos sociais proposta pela Declaração de 1948 já não conseguem exercer o papel de "princípios totalizadores" destinados a compor, integrar e harmonizar os distintos interesses específicos.

preservadas retoricamente nos textos legais, sobrevivendo às estratégias de

desconstitucionalização que vêm sendo implementadas na dinâmica do processo de "destruição criadora" deflagrado pela reestruturação capitalista.

No entanto, à medida que os agentes produtivos e os mercados vão tomando o lugar dos Estados como árbitros das decisões finais, "despolitizando" e "desterritorializando" a economia, não têm mais o mesmo peso simbólico e funcional detido à época da Conferência

#### IV

Não será essa conclusão excessivamente cética? A indagação não é retórica. Se levarmos em conta as perversas conseqüências sociais da reestruturação capitalista ora em curso, como a precarização das condições do trabalho, a ampliação do desemprego estrutural, o sucateamento de profissões pelo avanço da tecnologia, o achatamento dos salários diretos, a degradação dos salários indiretos via corte das políticas públicas, a trabalho não-qualificada, o aumento em progressão geométrica do número de excluídos da economia formal e, por fim, o esgarçamento dos laços comunitários e a disseminação de uma competitividade extrema na sociedade, elas têm uma dimensão eminentemente prática.

Nesse sentido, basta comparar alguns indicadores sócio-econômicos internacionais atuais com as promessas universalizantes de igualdade substantiva subjacentes ao próprio espírito da Declaração de 1948, principalmente no que se refere ao teor dos artigos 22 e 26:

- nos últimos vinte anos, o PIB do planeta cresceu seis vezes, mas 80% dele está em mãos de 20% da população mundial; no mesmo período, as nações pobres que possuíam 4,9% da riqueza mundial passaram a deter apenas 3,5%;

- segundo o World Investment Report 1996, da Unctad, os onze maiores países receptores de investimentos diretos externos (IDE) canalizaram 2/3 de todos os influxos de IDE, enquanto os cem países mais pobres receberam menos de 1%;

- as estimativas apontam que o PIB mundial poderá duplicar-se, nos próximos 25 anos, mas que a porcentagem nele correspondente aos países pobres não chegará a 0,3%;

- em 1977, os países do Terceiro Mundo receberam 26% a menos de ajudas públicas e privadas do que em 1996; neste mesmo ano, os países-membros da OCDE reduziram a 0,22% de seu PNB o volume de ajuda que até então era de 0,33%;

- frente aos recentes esforços da ONU para que se concedesse pelo menos 0,7% do PIB à ajuda aos países menos desenvolvidos, os Estados Unidos que contribuíam com algo em torno de 0,12% reduziram esse percentual para 0,8%;

- apesar de tudo o que se fala a respeito da informação numa era de comunicação instantânea, apenas 2,4% da população estão conectados com a Internet; enquanto um de cada quatro norte-americanos utiliza a Internet, no Sudoeste Asiático, a relação é de um para duzentos; nos países árabes, é de um para quinhentos; e na África é de um para mil;

- com 21% da população mundial, os países capitalistas avançados controlam 78% da produção mundial de bens e serviços e consomem 75% de toda energia produzida;

- no caso específico do Brasil, a receita tributária aumentou de 23% para 31% do PIB, entre 1995 e 1999, e foi consumida não com o financiamento e a expansão das políticas sociais, mas, sim, com o pagamento da dívida pública bruta, que subiu de 25% para 50% do PIB, no

Antes da apresentação desses números, afirmei que o ceticismo inerente à resposta à indagação formulada no início tinha uma dimensão prática. De fato, se é certo que a esfera da política vem sendo esvaziada pela esfera da economia e que tributos, regras de investimento e os instrumentos de política econômica - juros, câmbio, receita fiscal, etc. - têm de responder aos imperativos dos mercados transnacionalizados, também é certo que as sociedades hoje já estão pressionando os governos com crescente intensidade e reclamando a retomada de políticas públicas minimamente eficientes na área social.

Quem será o vencedor nessa oposição entre as forças centrífugas da globalização e as pressões centrípetas dos excluídos? Do ponto de vista dos governantes, como atender a essas

demandas após a privatização dos serviços públicos essenciais e a perda de controle sobre sua própria agenda decisória? Do ponto de vista dos excluídos, a quem cobrar responsabilidades **provedor** em Estado **mínimo**? Que tribunal pode ser acionado para se tentar garantir, por exemplo, a formulação, a implementação e a execução dos objetivos e das políticas educacionais previstas pelo artigo 26 da Declaração de 1948?

A meu ver, não há respostas afirmativas possíveis a essas perguntas. No máximo, em outras palavras, elas só poderiam ser respondidas sob a forma de novas indagações. Em suma - e para concluir: como evitar os riscos de sedução dos excluídos pelas alternativas de ação direta desvinculadas de qualquer instância de mediação política e à margem de qualquer marco legal? Sem meios viáveis para a expressão da soberania popular em favor de maior igualdade substantiva e de padrões mínimos de equidade, como, então, impedir que o esvaziamento do potencial redistributivo e das redes de proteção social da democracia resulte no surgimento de

Até onde se pode enxergar no horizonte atual, não há respostas conclusivas para essas todas indagações. A rigor, todas as respostas somente seriam possíveis sob a forma de novas perguntas, com um exceção. Os recentes acontecimentos políticos na Áustria mostram que, ao menos com relação à última indagação, o sentimento de repulsa à banalização do mal, do qual a Declaração de 1948 é uma de suas manifestações simbólicas, não foi suficientemente forte para afastar o risco de seu ressurgimento.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

KUNTZ, Rolf. *Direitos sociais em xeque*. São Paulo, Instituto de Estudos Avançados da USP, 1997.

\_\_\_\_\_. *Estado, mercado e direitos*. São Paulo, mimeo, 1999.