

# OS DIREITOS HUMANOS NAS SOCIEDADES LOCAIS

Adir Ubaldino Rech<sup>\*</sup>

Adivandro Rech<sup>\*\*</sup>

Resumo: Os direitos humanos e fundamentais são da essência e da natureza humana e se desenvolvem pela convivência na sociedade. O Estado tem como objetivo primordial ao ser institucionalizado pela sociedade, reconhecer, positivar esses direitos e fundamentalmente assegurá-los. A estrutura do Estado deve ser a mais próxima possível de onde o homem vive, para poder ser mais efetiva e eficaz na execução de políticas públicas capazes de garantir direitos e a dignidade da pessoa humana. É efetivamente nas sociedades locais que os direitos devem ser reconhecidos e assegurados.

Palavras-Chave: Direitos humanos e fundamentais. Natureza humana. Sociedade local.

## THE HUMAN RIGHTS IN THE LOCAL SOCIETIES

Abstract: The basic and human rights are the essence and of human nature and they grow by living in society. The State has as primordial objective when institutionalized by society, to

---

\* Pós-Doutorando pela Universidade de Lisboa. Doutor e Mestre em Direito Público pela Universidade Federal do Paraná. Graduado em Filosofia e Direito. Professor de Direito Urbanístico no Programa de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade de Caxias do Sul. Autor de diversos livros de Direito.

\*\* Mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul. Especialista em Direito Público pela Universidade de Caxias do Sul. Graduado em Direito. Procurador de carreira do Município de Caxias do Sul. Professor e co-autor de - *Direito Urbanístico*: Fundamentos para a construção de um plano diretor sustentável na área urbana e rural.

recognize and to evidence these rights and basically to assure them. The State's structure should be as close as possible to where the man lives to be more effective and efficacious in the execution of capable public politics of guaranteeing rights and dignity to the human being. It is effectively in the local societies that the rights should be recognized and guaranteed.

Keywords: Basic and human rights. Human nature. Local society.

## OS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS, SUA NATUREZA E RECONHECIMENTO



s direitos humanos e fundamentais não se constituem uma descoberta da ciência jurídica, mas nascem da essência do próprio homem, da sua condição de homem, ser social e da sua sensibilidade humanitária de exterminar as injustiças reinantes no mundo para poder alcançar a felicidade humana e coletiva. O desejo de conviver e ser respeitado faz nascer o direito. Portanto, o direito é elemento externado pela própria natureza humana e da sua convivência com os outros. É uma questão antropológica. Abbagnano em respeito aos fundamentos do humanismo, afirma que,

o reconhecimento da naturalidade do homem, isto é, do fato de que o homem é um ser natural, para o qual o conhecimento da natureza não é uma distração imperdoável ou um pecado, mas um elemento indispensável de vida e de sucesso. O homem é um ser natural formado pelo corpo, mas também é um ser transcendente formado pela alma, elementos essenciais que caracteriza a espécie.<sup>1</sup>

Portanto, a natureza humana é imutável, intemporal, sendo que os direitos humanos e fundamentais não evoluem nem

---

<sup>1</sup> ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1970, p. 494.

com o tempo e não mudam de lugar para lugar, pois eles devem ser garantidos, obrigatoriamente, em todo tempo e em todo lugar onde existir um único homem. São direitos que não nascem *com* ou *depois* do Estado, mas nascem no espaço e no tempo onde vive o homem, confundindo-se com a sua própria natureza e existência. Em outras palavras afirma Andrade:

que os direitos humanos e fundamentais são, na dimensão natural, direitos absolutos, imutáveis e intemporais, inerentes à qualidade de homem dos seus titulares e constituem um núcleo restrito que se impõe a qualquer ordem jurídica. Nesta dimensão, os direitos fundamentais gozam de anterioridade relativamente ao Estado e à Sociedade: pertencem à ordem moral e cultural donde um e outra tiram a sua justificação e fundamento.<sup>2</sup>

E o autor acrescenta: que há um conjunto de direitos que estão mais intimamente ligados à dignidade e ao valor da pessoa humana e sem os quais os indivíduos perdem a sua qualidade de homem.<sup>3</sup> Nessa perspectiva filosófica e jusnaturalista, os direitos humanos e fundamentais não são dádivas do Estado, mas inerentes a natureza humana que vão se externando no aperfeiçoamento da convivência social. O Estado, no máximo, pode positivá-los, mas eles existem e independentemente do Estado positivá-los ou não. São, portanto, universais, transcendem o espaço e o tempo, mas evoluem dependendo do espaço e do tempo. São, numa palavras em voga, globais e locais. Foram até proclamados na Carta dos Direitos Humanos da ONU, para serem observados por todos os povos e em todos os lugares.

Canotilho faz uma distinção entre direitos do homem e direitos fundamentais. Para ele, os direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista- universalista), enquanto os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica

---

<sup>2</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira. *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*. p. 14.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 25.

concreta.<sup>4</sup> Aqui, a ordem jurídica, não necessita, obrigatoriamente ser o direito positivo, mas os direitos consagrados por uma determinada sociedade, pois os direitos fundamentais são reconhecidos sob a preceptiva jusnaturalista, independente dos direitos positivados numa determinada ordem jurídica particular.

Enquanto os direitos fundamentais do homem passam por uma luta histórica e um processo interno de cada Estado, de superação, desde os resquícios do absolutismo, da supremacia do Estado sobre o indivíduo, dos aspectos culturais, religiosos até as questões ideológicas de concepção do próprio Estado, os direitos humanos transcendem essa realidade, pois eles dizem respeito a essência e existência do homem. O humanismo é apenas o pensamento, a razão que faz o homem explicitar, externar e exigir o reconhecimento dessa sua essência, a qual deve ser respeitada como sagrada, intocável e que denominamos de direitos humanos.

Andrade nos ensina,

que o sentido dos direitos fundamentais, que a princípio era claro e até inequívoco, obscurece-se quando se reúnem nos mesmos problemas e se designam pelos mesmos conceitos de realidades tão diferentes como a liberdade pessoal, o direito de voto e o direito à segurança social, o que diferencia de direitos humanos que são indiscutíveis.<sup>5</sup>

Não há dúvidas de que a matéria é complexa. Com um grau de subjetividade enorme e sob o ponto de vista ideológico dificilmente consegue-se um consenso, especialmente quanto aos direitos fundamentais. É indispensável, para a sua compreensão, uma análise epistêmica, científica, pois se tomarmos sob o ponto de vista liberal, vamos encontrar como fundamentos as liberdades do indivíduo, cabendo ao estado garanti-la. Já sob o ponto de vista institucionalista, são os princípios normativos que ordenam e conformam determinadas relações da vida com

---

<sup>4</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*, p. 359.

<sup>5</sup> ANDRADE, op. cit., 54

caráter de estabilidade e continuidade. O marxismo-leninista começa por negar a existência de direitos *naturais*, inerentes à personalidade humana anterior ao Estado. Já o Estado Social, contrapondo-se, afirma que é necessário levar em conta as condições sociais como pressupostos dos direitos individuais.<sup>6</sup> Mas essa discussão não se admite quanto tratarmos de direitos humanos, pois o seu desvendamento se dá pelo próprio ser humano.

Pode-se constatar que, ao longo da história, a maior preocupação de todos os pensadores, filósofos, políticos e juristas tem sido conceituar e definir os direitos naturais, direitos humanos e direitos fundamentais, pois a positivação do direito é mero ato de descoberta, mas jamais ato de criação, embora os defensores do Direito Natural estivessem em campos opostos por muitos anos aos adeptos do Direito Positivo. Essa distorção da positivação do direito como ato de criação, na realidade, após o advento do Estado Moderno serviu de desculpas para a prática de injustiças, pela institucionalização, por via do direito positivo, de regimes totalitários, de direitos que não são direitos, fatos que serviram para despertar um forte movimento de garantia dos direitos humanos.

Nesse sentido, Dennis Lloyde afirma que foi no século atual, com o esmagador desenvolvimento de ideologias anti-racionais, como o nazismo e o fascismo, que a fé racional no Direito Natural sentiu necessidade urgente de reafirmar-se, embora tenha escolhido, para esse fim, como principal adversário, a crença no positivismo, a qual está igualmente fundamentada em pressupostos racionalistas.<sup>7</sup>

O dualismo Direito Natural e Direito Positivo não é

---

<sup>6</sup> Ver José Carlos Vieira Andrade, *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*, escreve um capítulo sobre *sistemas de cristalização dos direitos fundamentais*, p. 54 a 74, expondo seis teorias, com pontos de vistas e enfoques diferentes sobre os direitos fundamentais: A liberal(burguesa), institucional, dos valores, democrática, do Estado Social e marxista-leninista.

<sup>7</sup> LLOYDE, Dennis. *A Idéia de Lei*. 2. ed. Trad. Álvaro Cabral, São Paulo: Fontes, 1998, p. 104.

contraditório. O mais provável é que sempre coincidam. O Direito Natural praticamente fundamentou toda a defesa dos direitos humanos e de determinados direitos positivados. Os direitos humanos e fundamentais positivados, na maioria dos países democráticos, muito deve, historicamente, a uma crença geral da existência de uma lei racional e universal da natureza. O direito sempre foi resultado de uma realidade ambiental criada pela convivência humana, que resultou em relações humanísticas fundamentadas na filosofia, na cultural, na ética, na moral, na religião, na sociologia, na economia e na ideologia. Essa realidade natural e criada embasou, por consenso, a adoção de um determinado sistema jurídico.

Diaz nos diz, reforçando a nossa afirmativa,

que todo sistema de legalidade, de imediato, incorpora uma realidade e através de suas normas um determinado sistema de legalidade. Não há legalidade neutra. Por trás de todo o direito há sempre uma concepção de mundo.<sup>8</sup>

Mas a concepção de mundo é descoberta inerente ao próprio homem, que se torna possível na convivência social, embora o reconhecimento do Direito Natural e dos direitos humanos se dá, nos Estados modernos, através de sua positivação. O positivismo é resultado da ineficiência da filosofia e da falta de utilidade do idealismo alemão, como ordens jurídicas organizadas e obrigatórias. É a resposta do como fazer do positivismo de Augusto Comte. Mas é também, ao se desviar de princípios humanitários, filosóficos e idealistas, a causa do totalitarismo de grupos, do Nazismo, do Fascismo e do Comunismo, cujo desrespeito aos direitos humanos é por todos conhecido. No entanto, ao que pese os direitos humanos e fundamentais existirem naturalmente, como afirmam os jusnaturalistas, não há como garanti-los, sem um processo político de legitimação do consenso e do reconhecimento da sociedade, para só então ser positivado. Nesse sentido, Guerreiro, afirma que “los derechos, portanto,

---

<sup>8</sup> DIAZ, Elias. *De la maldad estatal y la soberania popular*. 5. ed. , Rio de Janeiro: Getúlio Vargas, 1997, p. 27.

solo existen en y a través del proceso político e de una vinculación de los derechos e la ley”.<sup>9</sup>

É lógico que a legitimidade do direito, não depende única e exclusivamente de estar expresso na lei, mas de um sistema jurídico legítimo, mediante o devido processo científico, epistêmico, cujos diferentes órgãos têm competência (dada pelo ordenamento jurídico) para reconhecer o direito. Os órgãos na prática são meros instrumentos, pois segundo Kelsen, a *fonte* de direito não é, como a expressão poderia sugerir, uma entidade diferente do direito e, de algum modo, existindo independentemente dele; a *fonte* é sempre ela própria, o direito,<sup>10</sup> o que nada mais é do que a natureza e a dignidade humana.

O racionalismo de Kant opera esta passagem, quando o Direito Natural passa a direito da razão. É a demonstração da objetividade do saber científico, operando a passagem do Direito Natural, potencialmente existente, mas inútil, inaplicável e desrespeitado, para o Direito Positivo, racionalmente institucionalizado e respeitado. Lloyd, ao afirmar que tanto as escolas de Direito Natural quanto seus principais adversários, os positivistas, foram consideravelmente influenciados por um enfoque individualista da sociedade e na crença que o universo é governado por leis inteligíveis capazes de serem apreendidas pela mente humana,<sup>11</sup> nos indica exatamente que a crença no indivíduo, uniu as duas correntes filosóficas e fez ambas se identificarem com os pressupostos da crítica da razão pura de Kant. O próprio Kant deixa explícito que no direito, a razão pode criar princípios, que é a forma de simplificar e racionalizar a legislação.<sup>12</sup> O constitucionalismo democrático, afirma Bonavides, nasceu nas

---

<sup>9</sup> GUERRERO, Manuel Medina. *La vinculacion negativa del legislador a los derechos fundamentales*. Madrid: Ciências Jurídicas, 1996, p. 2.

<sup>10</sup> KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. 2. ed., São Paulo: Martins Fontes, 1992, p. 136.

<sup>11</sup> LLOYD, op. cit. p. 83 e 247.

<sup>12</sup> KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Trad. de Manuela Pinto dos Santos. 4. ed. Lisboa, 1997. FCG, p. 300.

entranhas da filosofia política do direito natural racionalista,<sup>13</sup> onde o individualismo não pode ser confundido com o humanismo.

É lógico que os direitos humanos e fundamentais não podem ser pensados apenas do ponto de vista dos indivíduos, como faculdades ou poderes de que são naturalmente titulares, mas também do ponto de vista da comunidade, com seus valores, realidades ou fins que esta se propõe prosseguir. Há uma dupla dimensão que deve ser levada em conta, no momento que o legislador positiviza direitos.

Nesse sentido, Bonavides, assegura

que a sobrevivência da democracia liga-se ao êxito que eventualmente possa alcançar uma teoria política que afirme e reconcilie a idéia dos direitos sociais, que faz lícita uma maior intervenção do poder estatal na esfera econômica e cultural, com a idéia não menos justa do individualismo, que pede a segurança e o reconhecimento de certos direitos fundamentais da personalidade, sem os quais esta se deforma e definharia, como fonte que se deve sempre conservar de iniciativas úteis, livres e fecundas.<sup>14</sup>

Nessa dupla dimensão de direitos fundamentais, que da perspectiva da sociedade são direitos sociais e da perspectiva do indivíduo são direitos humanos, é que se estabelece o equilíbrio entre a sociedade e o homem, onde o Estado nada mais é do que um instrumento de garantia desses direitos que se confundem com o processo de humanização da sociedade, (não estatização da sociedade), onde o homem e não o indivíduo é a essência e a causa da existência do Estado de Direito.

Na evolução do conceito e do papel do próprio Estado, tem-se a evolução da positivação de direitos humanos e fundamentais historicamente defendidos e o surgimento de novos direitos nunca antes imaginados. Da necessidade de equilíbrio entre a sociedade e o homem é que nasce o direito e,

---

<sup>13</sup> BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 6. ed., São Paulo: Malheiros, 1996, p. 133.

<sup>14</sup> BONAVIDES, op. cit., p. 139.



consequentemente, o Estado para garanti-los. Individualismo, diferentemente de humanismo<sup>15</sup>, descamba no liberalismo descontrolado e os excessos do primado da sociedade, (representada pelo Estado), sobre o homem não passaram de um Estado absolutista e opressor do próprio homem.

Segundo Bonavides,

a mais recente literatura política dos países ocidentais exprime essa linguagem, traduz essa tendência, aponta esse anseio, denota, em suma, na reconsideração crítica do passado, a efetiva reconciliação do binômio clássico: homem e sociedade.<sup>16</sup>

No entanto, a positivação do direito na cidade capital, distante da sociedade onde efetivamente mora o homem, além de ser uma das causas da adoção de normas não efetivas, impossibilita que o Estado cumpra o seu papel principal que é assegurar direitos e garantir a humanização da sociedade.

## UMA SOCIEDADE HUMANITÁRIA ACONTECE ONDE O HOMEM MORA COM A GARANTIA DE QUE DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS SEJAM ASSEGURADOS.

A sociedade, dita humanitária, reconhece os direitos, mas assiste e permite que a regra seja a sua violação, pois não tem efetiva capacidade de assegurá-los. Ocorre que apesar da garantia dos direitos fundamentais resultar deles próprios, do seu enraizamento na consciência histórico-cultural da humanidade e da sua tradução estrutural em cada sociedade, conforme afirma Andrade, o Estado, ao positivá-los, não conclui a sua obrigação, mas apenas está iniciando, pois precisa agir para torná-los efetivos.<sup>17</sup> Hoje, a grande preocupação do Estado contemporâneo não é saber quais são os direitos fundamentais e qual é sua

---

<sup>15</sup> *Humanismo* é o reconhecimento da totalidade do homem como ser formado de alma e corpo e destinado a viver no mundo e a dominá-lo enquanto que *individualismo* é a tese de que o indivíduo tem valor extremo, infinito e acima da sociedade. Abbagnano Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 493 e 527.

<sup>16</sup> BONAVIDES, op. cit., p. 134.

<sup>17</sup> BONAVIDES, op. cit., p. 32.

natureza, pois isto é saber consolidado, mas é encontrar uma forma eficaz para que efetivamente eles sejam assegurados. É o que nos ensina Bobbio, ao afirmar que o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não é mais fundamentá-los e sim garanti-los”.<sup>18</sup>

O Estado, conforme afirma Ferreira Filho, é o sujeito passivo em quase todos os casos. De fato, é ele quem deve, principalmente, respeitar as liberdades, prestar os serviços correspondentes aos direitos sociais, igualmente prestar a proteção judicial, assim como zelar pelas situações objeto dos direitos de solidariedade.<sup>19</sup>

Garantir a todos os direitos consagrados na Constituição é, sem dúvida, o grande desafio dos governantes e a base da crise do Estado. Mas como fazer isso? Como chegar a todos os cidadãos e protegê-los? As respostas a essas perguntas já foram dadas por muitos pensadores e políticos, mas, na realidade, muito difícil de ser colocada em prática, pois fundamentalmente implica em abrir mão de poder, distribuí-lo melhor e para quem efetivamente possa utilizá-lo em benefício da sociedade e dos cidadãos.

O homem necessita que seus direitos sejam respeitados e assegurados numa determina rua, bairro, cidade ou local onde mora. E o poder está centrado na cidade capital, distante, que sequer consegue perceber quais são efetivamente os problemas do povo. Por isso a revolta e as novas exigências das sociedades locais pela garantia de direitos humanos e fundamentais são, mais do que nunca manifestados nos movimentos sociais urbanos que lutam pela segurança, serviços de saúde, educação, água, luz, esgoto, casa própria, altos aluguéis e humanização. Questões como meio ambiente, carestia, consumo, lazer, segurança e posturas de cidadão, antes tratados em âmbito nacional,

---

<sup>18</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 7. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1962, p. 25.

<sup>19</sup> FERREIRA, op. cit., p. 103.

hoje constam na pauta das associações de bairros ou mesmo de uma rua.

Nesse sentido, Bruni, ao abordar a crise por novas formas de vida, faz referência dizendo que esses movimentos organizam-se na forma de sociedade de bairros, de simples associações de moradores, reivindicando melhorias específicas pelos canais da burocracia do Estado ou resolvendo espontaneamente problemas que não admitem adiamento ou espera.<sup>20</sup> A reflexão do autor, além de revelar um enorme potencial reivindicativo, já conhecido por todos, traz consigo o desejo de uma participação mais ativa das políticas públicas, de controlar o planejamento do Estado, o desejo de exercer socialmente a cidadania por agentes que identificam a si próprios como moradores de uma cidade e que têm, portanto direito à sua gestão. E o pensador propugna por um Estado mais presente, capaz de mudar a vida cotidiana.<sup>21</sup>

O descontentamento da população local e a luta por direitos fundamentais tem uma causa, conforme afirma Dória:

A brutal concentração urbana dos anos 70, a organização do trabalho em imensas unidades industriais, nas grandes cidades, combinadas com o agravamento das condições de vida dos trabalhadores, provocaram e facilitaram a união e a iniciativa dos moradores.<sup>22</sup>

Essa nova consciência e exigência de formas de vida, cria um novo tempo e um novo espaço de atuação política e humana, colocando em questionamento a atual prática de representação que é a idéia de alguém poder estar num lugar distante, alheio ao cotidiano, defender os interesses dos representados.

Bruni, nessa mesma linha de pensamento, ensina-nos:

Ao lado destas características gerais, a prática dos novos movimentos sociais vai-se dar num novo tempo e num novo espaço, o tempo e o espaço da vida cotidiana, vistos não mais

---

<sup>20</sup> BRUNI, José Carlos. *O pensamento em crise e as artimanhas do poder*. 1. ed., São Paulo:UNESP, 1996. , p. 28.

<sup>21</sup> Ver *Pensamento em crise e as artimanhas do poder*, reflexão de José Carlos Bruni p. 23 a 34

<sup>22</sup> DORIA, Og. *Município: O Poder Local*. São Paulo: Aberto, 1992 p. 49.

como o lugar da rotina e do hábito, mas como a dimensão real e concreta onde efetivamente os sujeitos são sujeitados e onde se dá a experiência concreta da dominação e da opressão.<sup>23</sup>

É sem dúvida uma nova revolução, no sentido de mudar a vida cotidiana, onde de fato se concretizam as relações humanas. Mas as elites dominantes ainda não perceberam e não estão sensíveis a essas mudanças.

As leis, segundo Montesquieu, estão relacionadas com o povo, o governo, o aspecto geográfico do país, com o grau de liberdade, de necessidades...Essas relações formam juntas o Espírito das Leis.<sup>24</sup> É, ineficaz a positivação de direitos humanos e fundamentais sem espelhar a realidade. A lei precisa ter o espírito do povo e só o terá quando nasce e chega onde o cidadão mora. Caso contrário são leis sem alma, repudiadas ou simplesmente ignoradas pelo povo. As diversidades do povo brasileiro, as diferenças climáticas e geográficas, os inúmeros graus de necessidades, não estão contemplados nem na elaboração das leis e nem se verificam nas condutas humanas nas diferentes realidades brasileiras.

De outra parte Andrade afirma que é obrigação do Estado de criar as condições objetivas indispensáveis à efetiva realização prática desses direitos e deveres.<sup>25</sup> Mas, no Estado Federativo Brasileiro, a União é o Estado distante, alheio à realidade, que garante direitos iguais para realidades desiguais no texto constitucional, mas que fundamentalmente não consegue chegar até o povo e executar políticas públicas humanitárias.

Rui Barbosa, já abordava essa realidade e defendia a necessidade de autonomia, liberdade dos municípios para assegurar ao homem dignidade.

Vida que não é própria, vida que seja de empréstimo, vida que não for livre, não é vida. Viver do alheio, viver por outrem, viver sujeito à ação estranha não se chama viver, senão

---

<sup>23</sup> BRUNI, op. cit., p. 27

<sup>24</sup> MONTESQUIEU. *O espírito das leis*, p. 13.

<sup>25</sup> ANDRADE, op. cit., 53.

fermentar e apodrecer. A Bahia não vive porque não tem municípios. Não são municípios os municípios baianos, porque não gozam de autonomia<sup>26</sup>

A humanização pressupõe uma nova consciência do homem que exige um Estado, que ele criou para lhe assegurar dignidade, que seja adequadamente organizado para dar respostas concretas, não apenas reconhecendo e positivando direitos humanos e fundamentais, mas os garantindo de modo a proporcionar ambiente humanitário e solidário.

Andrade nesse sentido afirma:

A vida dos homens em sociedade não suporta mais qualquer organização ou quaisquer regras ditadas por puros fatos de poder, exige uma ordenação no sentido que corresponda a um entendimento geral ou a um consenso generalizado acerca dos respectivos interesses e relações humanas e sociais das diferentes realidades.<sup>27</sup>

Não há consenso, sobre as diferentes formas de vida humana, senão quando o homem vive essas formas. O consenso acontece quando, naturalmente, se estabelece relações humanas e sociais. Portanto, o consenso não advém de uma simples organização que dita regras, quer sejam sociais ou econômicas. Um estado centralizador como o Brasil, que obriga o cidadão a ter o mesmo comportamento humano em realidades distintas e que recolhe mais de 40% do PIB local em forma de tributos e transfere cerca de 70% para o poder central, efetivamente não é uma organização que busca o entendimento e o consenso acerca dos interesses locais.<sup>28</sup> Tratar todos os cidadãos como se fossem iguais é a forma do estado controlar a sociedade, mas concentrar riquezas e a forma de tornar o cidadão dependente. Na democracia é a sociedade que deve controlar e direciona as ações do Estado. O controle da população pelo estado é histórica tanto nos

---

<sup>26</sup> LEAL, *Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997, p. 160.

<sup>27</sup> ANDRADE, *op. cit.*, p. 107.

<sup>28</sup> Pesquisa do autor referente a arrecadação de tributos pelo Estado brasileiro e a divisão do bolo tributário, cujo percentual de 70% fica com a União.

estados ditos democráticos quanto nos estados ditos socialistas. O estado comunista, por exemplo, impôs a todos as mesmas normas de comportamento, ignorando as realidades e diversidades culturais, religiosas, morais, étnicas e históricas; fato que acabou destruindo a própria identidade, que, depois de anos, com a queda do muro de Berlin, desesperadamente tenta recompô-la, partindo ou retrocedendo ao tempo em que foi destruída. A respeito disso, reflete Habermas:

O passado domina o futuro , na República Democrática Alemã. Ninguém é conduzido para lugar algum se não consentir e não participar. Eu ceio que nós ainda não temos uma idéia correta sobre as proporções da decomposição da infra-estrutura moral da vida do dia-a-dia entre conhecidos e parentes , na família e na escola , na vizinhança e no meio comunal, no trabalho, etc., produzida pela suspensão e intervenção administrativa. A destruição de relações informais, de grupos sociais, a dissolução de identidades sociais, a doutrinação planejada de novos valores, a erosão de normas de comportamento costumeiros, a paralisação da iniciativa e da atividade autônoma, a insegurança quanto ao direito, pelo distanciamento das relações entre onde se produz o direito e onde ele efetivamente deve acontecer, a devastação dos domínios da reprodução cultural e humana. Por tudo isso, na República Democrática Alemã, o passado domina o futuro<sup>29</sup>.

As nossas cidades vivem relações humanas construídas tendo como fundamento, os costumes, a cultura, valores religiosos, morais, éticos, mas o nosso Estado centralizador vai globalizando tudo isso, ignorando as diversidades e destruindo as relações humanas locais. O resultado é o saudosismo dos mais velhos, a falta de identidade dos mais novos, tendo como consequência o desrespeito, a desconfiança e a violência que estamos assistindo, pois tudo isso decorre fundamentalmente da perda da identidade histórica, cultural, social, religiosa e familiar. A sociedade clama por segurança, por justiça, por leis mais rigorosas, quando o problema está no abandono das regras de convivência

---

<sup>29</sup> HABERMAS, *Jurgen. Passado como futuro*. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. 24. ed. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1993, p. 87-88.

humana construída nos gens, nas famílias elevadas a normas de conduta nas relações humanas e sociais, mas ignoradas na positividade do direito, pelo Estado distante. Não haverá passado que possa dominar o futuro, depois de séculos de desrespeito e não valorização dessas relações humanas seguras, respeitadas e éticas. Não sobrarão mais nada, senão a desconfiança absoluta de tudo e de todos e tampouco haverá lei capaz de tornar obrigatório comportamentos e relações humanas confiáveis. Uma vez valia a palavra dada, hoje nem a nota promissória garante que o vizinho vá pagar a dívida. Uma vez se podia andar na rua tranquilamente, sem medo; hoje temos que nos aprisionar dentro de nossas próprias casas. Uma vez os homens bons tinham liberdade, e os maus estavam na cadeia. Hoje os bons trancam suas portas, e os maus andam livremente nas ruas. Esses são apenas alguns exemplos do que vem acontecendo nas nossas relações sociais e humanas, cujo direito positivado pelo Estado distante não consegue resolver, porque além de desprovido da alma e do espírito do povo, sequer é respeitado.

Não basta, portanto, os direitos humanos e fundamentais estarem previstos na ordem constitucional como certeza de garantia dos mesmos. A ordem jurídica deve construir um ambiente humano, de respeito e de garantia da dignidade humana e não uma selva de pedras cheia de feras, cujas grades de nossas casas já não as afastam mais. Os homens nem sempre são homens. Muitas vezes são animais selvagens. A ordem jurídica serve para garantir que todos os homens sejam efetivamente homens, humanitários, respeitados e dignos. Por isso a ordem jurídica mais do que um sistema de leis é um sistema de educação, de construção da consciência humanitária e de respeito a própria dignidade humana, sendo que o Estado, mas do que positivar o que já existe no espírito do próprio povo, tem o dever de assegurar.

Além disso, as sociedades locais não podem simplesmente trabalhar para sustentar uma estrutura de estado centralizador, distante que não prioriza políticas públicas locais. O

homem necessita de moradia, trabalho, saúde, educação, lazer, etc. numa rua, num bairro ou numa cidade.

Zimmermann expressa o seguinte raciocínio a respeito disso tudo:

A descentralização federativa favorece o exercício do poder político pelo cidadão comum em suas comunidades locais, nós haveremos de reconhecer deste modo, a importância do pluralismo para a democracia, segundo a qual a formação estatal pluralista haverá de preservar a diversidade dos entes verticalmente organizados e especialmente, de garantir a participação política, os direitos fundamentais e as concepções individualistas de bem<sup>30</sup>

Hoje, no Brasil, defende-se as bandeiras da reforma política e da reforma tributária como solução de todos os problemas que enfrentamos, mas na realidade essas não terão nenhuma consistência e eficácia, sem uma reforma do sistema de educação que venha resgatar o comportamento humanitário e sem uma reforma do sistema federativo, a partir da qual o poder de decisão sobre as questões de convivência humana e o incremento de políticas públicas se faça em nível local. Não há como exigir comportamentos humanitários sem o resgate e o incremento de uma educação de valores. Não há como desonerar a sociedade de mais tributos, com essa estrutura de Estado. Há um grave problema político de legitimidade e representatividade que é exatamente o distanciamento, o isolamento dos que decidem, na “ilha de fantasia” que se chama Brasília.

Nesse prosseguir Zimmermann:

O grande risco do Estado brasileiro reside, no excesso de poderes concentrados nas mãos da União, que é a entidade estatal mais distanciada do cidadão comum. Ineficiente e incapaz de solucionar os nossos mais básicos e urgentes problemas, ela vem gerando um perigoso descontentamento social, e que até arrisca-se em inspirar os perigosos anseios separatistas. Hoje, o próprio cidadão brasileiro não mais exige que o Governo central seja forte e paternalista, aqui já reconhecendo-se que as

---

<sup>30</sup> ZIMMERMANN, Augusto. Teoria geral do federalismo democrático. Rio de Janeiro: Lumen júris, 1999, 185.



instâncias estaduais, mas especificamente as municipais, estão melhor capacitadas para atenderem às necessidades preeminentes de cada comunidade.<sup>31</sup>

Na realidade, não há interesse em devolver ao povo, que é a fonte de poder e de direito, autonomia para que exerça a democracia. A usurpação de poder das cidades livres que ocorreu quando da formação dos Impérios, não foi resolvida por Montesquieu que idealizou o Estado Moderno e criou a divisão de poderes. Ocorre que a divisão de poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário buscou equacionar um conflito contextualizado entre a nobreza, o clero, a burguesia e os senhores feudais de forma horizontal. Não houve uma preocupação vertical para devolver as cidades, onde mora o povo, o poder que necessitava para exercer autonomia política, administrativa e execução de políticas públicas locais.

Nesse sentido se expressa João Paulo II, na Encíclica *Centesimus Annus*, publica em 1991:

As anomalias e defeitos, no Estado assistencial, derivam de uma inadequada compreensão das suas próprias tarefas. Também neste âmbito, deve-se respeitar o princípio da subsidiariedade: uma sociedade de ordem superior não deve interferir na vida interna de uma sociedade de ordem inferior, privando-a das suas competências, mas deve antes apoiá-la em caso de necessidade e ajudá-la a coordenar a sua ação com a dos outros componentes sociais, tendo em vista o bem comum. Ao interferir diretamente, irresponsabilizando a sociedade, o Estado assistencial provoca a perda de energias humanas e o aumento exagerado do setor estatal, dominado mais por lógicas burocráticas do que a preocupação de servir os usuários, mas ao contrário sempre com um acréscimo enorme das despesas. De fato, parece conhecer melhor a necessidade e ser mais capaz de satisfazê-la quem a ela está mais vizinho e vai ao encontro do necessitado.<sup>32</sup>

A reflexão remete, obrigatoriamente, para um aperfeiçoamento e uma adequação do sistema federativo brasileiro à

---

<sup>31</sup> ZIMMERMANN, op. cit., p. 162-163.

<sup>32</sup> VATICANO. *Encíclica Centesimus Annus*, Itália, 1991.

realidade. A grandeza e a complexidade dos inúmeros “Brasis” são totalmente incompatíveis com a prática centralizadora de nosso presente Estado federal. É possível diagnosticar, conforme defende Zimmermann, que o nosso regime federativo deve ser aprimorado, com a União perdendo parte das suas atribuições<sup>33</sup> Ao longo da história de nossa luta federativa, afirma Leal, os Estados foram reduzidos à pobreza e os Municípios à miséria.<sup>34</sup> A modernização do Estado, conclui Castro, acreditamos passa pela regionalização, assim como sua eficiência e a democracia passam pelo municipalismo.<sup>35</sup>

## CONCLUSÃO

Foram feitas várias reformas no Estado e defendem-se novas reformas, mas nenhuma será eficaz se não atacar o crônico centralismo do Estado federativo brasileiro. O problema não está em diminuir o tamanho do Estado horizontalmente, criando apenas mecanismos livres da burocracia na esfera federal, através da administração gerencial ou, simplesmente, transferindo para a iniciativa privada funções mantidas sob o comando do Estado. É preciso, fundamentalmente, também, compreender que instâncias políticas locais podem, com mais eficiência, desempenhar a maior parte das atividades do Estado que dizem respeito ao cidadão. A última reforma do Estado brasileiro trouxe, numa análise mais aprofundada, a preocupação egoísta de solucionar não o problema do Estado brasileiro, mas da União, terceirizando funções, criando mecanismos de desburocratização e flexibilização dos serviços, repassando atribuições aos Estados membros e municípios, sem nenhuma preocupação com o espírito e os princípios federativos de real descentralização de poder, na medida necessária a cada uma das esferas, especialmente autonomia

---

<sup>33</sup> ZIMMERMANN, op. cit., p. 162.

<sup>34</sup> LEAL, op. cit., p. 176.

<sup>35</sup> CASTRO, José Nilo de. *Direito Municipal Positivo*. 4. ed. ampl. e atual. Belo Horizonte. Del Rey, 1998, p. 288.

financeira. Não avança no sentido valorizar as estruturas do nosso sistema federativo e, por conseqüência, não acredita na própria eficiência de suas entidades federativas, especialmente os municípios. Ignora que a eficiência e a autonomia administrativa se dá por descentralização política, que consiste no poder de fazer leis e na competência de executar políticas públicas locais.<sup>36</sup>

O Estado, já afirmava Platão, consolida-se na autonomia e liberdade de organização das cidades.<sup>37</sup> Acreditamos que não existe Estado ideal que possa satisfazer todos os homens. Mas sem dúvida alguma o Estado mais próximo do povo tem condições de apresentar condições ideais de organização, pois o homem é um ser transcendente que eternamente busca a configuração da vida sempre mais justa. O próprio Estado ideal de Platão não apresenta a solução para o problema da justiça.

O que Platão apresentava no Estado é, na verdade, sua constituição, sua organização e não uma ordem completa, regulando materialmente as relações humanas. Ele mostra apenas as condições organizacionais sob as quais a vida pode configurar-se de maneira justa, mas não a própria vida configurada de maneira justa.<sup>38</sup>

A tão decantada dignidade humana que está como fundamento do Estado brasileiro, nada mais é do que o Estado presente construindo relações humanitárias, respeitadas e dignidade a pessoa humana, pois quem não tem dignidade não é humano e quem não é humano é porque não tem dignidade. São qualidades e necessidades inerentes ao próprio homem, que necessitam ser cultivadas e asseguradas por uma sociedade organizada.

O estado que ignora isso não tem sentido de existir, pois não está presente onde mora o homem, não deixa o homem ser homem e não assegura respeito, dignidade e convivência humana. Ignora que há uma dependência dos direitos humanos e

---

<sup>36</sup> BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, 1995, p. 54-58.

<sup>35</sup> PLATÃO. *Lá república*. Trad. de José Manuel Pabón. Madrid: Alianza, 200, p. 34;

<sup>38</sup> *Ibid.* p. 35.

fundamentais com as formas de vida, onde efetivamente ela acontece, com a organização da ordem jurídica capaz de transformar a norma de conduta, resultado de um processo natural de educação humanitária, em respeito a cada ser humano e a cada sociedade concreta. Sem isso não há como se falar em garantia de direitos fundamentais e a uma sociedade humanitária.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1970.
- ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa, de 1976*. Coimbra: Almeida, 1987.
- BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 6<sup>o</sup> ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1996.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 7. ed., Rio de Janeiro : Campus, 1962.
- BRASIL, Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, 1995.
- BRUNI, José Carlos. *O pensamento em crise e as artimanhas do poder*. 1. ed. , São Paulo: UNESP, 1996.
- CANOTILHO; J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2. ed., Coimbra: Almeida, 1998.
- CASTRO, José Nilo de. *Direito Municipal Positivo*. 4. ed. ampl. e atual. Belo Horizonte. Del Rey, 1998
- DIAZ, Elias. *De la maldad estatal y la soberania popular*. 5. ed., Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1997.
- DORIA, Og. *O município: o poder local*. São Paulo: Editora Página Aberto, 1992.
- FERREIRA, Manoel Gonçalves Filho. *Direitos Humanos e*

- Fundamentais*. 3º ed., São Paulo: Editora Saraiva, 1999.
- GUERREIRO, Manuel Medina. *La vinculacion negativa del legislador a los derechos fundamentales*, Madri: Ciências Jurídicas, 1996.
- HABERMAS, Jürgen. *Passado como futuro*. Trad. de Flávio Beno Siebneichler. 24. ed. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1993
- João Paulo II, na Encíclica *Centesimus Annus*. VATICANO, Itália, 1991.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo , enxada e voto*. 3. ed. Muchen: Beck, 1991.
- LLOYDE, Dennis. *A Idéia de Lei*. 2. Ed., Trad. Álvaro Cabral, São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. 2. ed. Trad. Alberto da Rocha Barros, Petrópolis: Vozes, 1991.
- PLATÃO. *Lá república*. Trad. de José Manuel Pabón. Madrid: Alianza, 200.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Trad. de Manuela Pinto dos Santos. 4. ed. Lisboa, 1997. FCG
- KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito do Estado*. 2. ed., São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- ZIMMERMANN, Augusto. *Teoria geral do federalismo democrático*. Rio de Janeiro: Lumen júris, 1999