

1. Introdução

Em seu famoso pronunciamento, conhecido como Discurso de Gettysburg, Abraham Lincoln (1809-1865) defendeu um “governo do povo, para o povo e pelo povo”. Por certo, a concepção de um governo baseada na soberania do povo veio como uma solução aos governos monárquicos absolutistas. A consolidação da democracia foi uma das grandes conquistas da humanidade.

Por muito tempo, acreditou-se que a representação era um modelo democrático ideal, capaz de assegurar a liberdade e igualdade a todos. Contudo, atualmente, é possível verificar uma crise do modelo representativo.

Os políticos eleitos já não são capazes de identificar e atender as demandas mais caras à sociedade. Nesse cenário de perda de legitimidade democrática, o debate sobre a democracia participativa tem aumentado. Percebe-se que um governo do povo e para o povo não se exaure no exercício do voto. É necessário que a sociedade participe ativamente dos processos políticos decisórios.

Portanto, os atores sociais devem ocupar os espaços públicos, a fim de aumentar a legitimidade democrática das políticas públicas. Em um país de dimensões continentais, tal como o Brasil, a discussão popular é fundamental para compreender as necessidades mais urgentes. A concretização de direitos prestacionais – em um cenário de recursos públicos finitos – deve envolver um debate dialógico entre os espaços públicos formais e informais.

A participação social [...] amplia e fortalece a democracia, contribui para a cultura da paz, do diálogo e da coesão social e é a espinha dorsal do desenvolvimento social, da equidade e da justiça. Acreditamos que a democracia participativa revela-se um excelente método para enfrentar e resolver problemas fundamentais da sociedade brasileira (LAMBERTUCCI, 2009, p. 71).

Diante do debate sobre a efetivação de uma democracia participativa, surge a discussão quanto ao modelo federativo adotado pela União. Há uma relação entre a participação popular e o fortalecimento do poder local, o que enseja uma descentralização administrativa.

Como se demonstrará ao longo deste artigo, Alexis de Tocqueville, ao analisar a democracia americana, já ressaltava que a centralização administrativa prejudicaria a compreensão das diferenças, gerando a atomização do indivíduo. Para o autor, o fortalecimento das comunas era essencial para garantir a participação popular nas discussões políticas.

Conforme se verá, os ensinamentos de Tocqueville ainda são atuais. O poder local é a arena de discussão de debate. É nele que os indivíduos vivenciam suas necessidades diárias e são

capazes de discutir as prioridades mais urgentes a serem atendidas pelo poder público. Assim, fortalecer o poder local é garantir a legitimidade democrática – através da atuação da sociedade – das políticas públicas adotadas.

Ademais, se demonstrará que, dentro dessa perspectiva, o Município é a arena de poder político mais perto do indivíduo. Assim, o federalismo brasileiro deve caminhar para fortalecer a entidade municipal.

Come se vê, o presente artigo buscará relacionar temas que são objeto de grandes debates: a democracia participativa, o federalismo brasileiro, o fortalecimento do Município e aumento da participação popular.

2. Breves Considerações sobre a democracia

O dogma da soberania popular trouxe uma nova concepção de governo. O poder, para ser considerado legítimo, deve emanar do povo. Portanto, a sociedade passou a ter um importante papel nos espaços políticos modernos.

Contudo, a impossibilidade de se praticar a democracia direta – como defendia Rousseau – , aliada à grande extensão territorial de muitos países, fez como que o modelo representativo fosse adotado. Assim, os representantes deveriam ser escolhidos pelo povo, através de um sistema eletivo. Surge, assim, a ideia de democracia representativa.

No que diz a respeito às modalidades de decisão, a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, ou seja, a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas – e, portanto, vinculatórias para todo o grupo – as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar decisão. Se é válida uma decisão adotada por maioria, com maior razão ainda é válida uma decisão adotada por unanimidade. (BOBBIO, 2000, p. 31).

Por certo, é inegável que a noção de democracia representativa passa por uma crise de legitimidade. Se o governo deve ser do povo e para o povo, a participação popular nos espaços políticos não deve se encerrar nos períodos de votação. Assim, cresce a necessidade de se fortalecer a participação ativa dos atores sociais nas discussões públicas. Somente a atuação popular nos espaços públicos pode legitimar as medidas de planejamento político adotadas pela Administração.

O arbítrio do Executivo, as omissões do Judiciário e a falência do Legislativo criaram um falso Estado Constitucional e uma falsa democracia representativa. Não há Estado constitucional nem democracia representativa num País que durante dez anos, desde da promulgação de sua Carta Magna, 6494 se tem governado por mais de quatro mil medidas provisórias! É uma ditadura constitucional que faz inveja aos generais da ‘redentora’ de 1964 (BONAVIDES, 2003, p.218-219).

Dentro desse contexto, a centralização administrativa se mostra com uma grande barreira à participação popular. Isto porque, a centralização dos centros de poder impede, ou pelo menos

dificulta, a adoção de políticas públicas dialógicas. Portanto, a crise da democracia representativa perpassa também pela redefinição do sistema federativo brasileiro.

3. As origens do sistema federativo.

O sistema federativo tem como principal conquista a capacidade de conciliar dois conceitos que, até então, pareciam antagônicos: a união e a autonomia. Garantiu, mesmo em territórios de grande extensão, a estabilidade e a legitimidade aos governos democráticos formados em sociedades heterogêneas.

O federalismo é caracterizado por uma divisão do poder político em duas esferas autônomas: a união e as esferas locais. Por certo, sua concepção tem origem no surgimento do Estado norte-americano.

Após a independência das treze colônias, a existência de elementos comuns – como a língua, religião, costumes – permitiu a formação de uma Confederação. Contudo, o arranjo celebrado não trazia estabilidade, já que noção de independência e soberania exacerbada nos Estados prejudicou o exercício de um governo central.

“Sete dos treze Estados imprimiam seu próprio dinheiro. Muitos passavam leis tarifárias contrárias aos interesses dos seus vizinhos. Nove dos treze tinham sua própria marinha, e freqüentemente apreendiam navios de outros Estados. Havia contínua disputa sobre limites, além de reivindicações conflitantes sobre os territórios do oeste” (KRAMNICK, 1993, p. 9).

Para por fim ao insucesso da Confederação, nasce o debate sobre a adoção de um sistema federativo. James Madison, Alexander Hamilton e John Jay, autores da obra “Os Federalistas” são considerados os grandes defensores do federalismo, ao defender que a União garantiria maior estabilidade, crescimento do comércio e o fortalecimento das relações exteriores. Em um dos artigos que compõe a obra mencionada, Hamilton (1993, p. 142 e 145) adverte:

Sob um governo nacional vigoroso, a força e os recursos naturais do país, dirigidos para um interesse comum, frustrariam todas as combinações do ciúme europeu para limitar nosso crescimento. Essa situação eliminaria até a razão dessas combinações, convencendo da inviabilidade de seu sucesso. Um comércio ativo, uma navegação extensa, uma marinha florescente seriam então o resultado inevitável, por necessidade moral e física. Poderíamos desafiar as artes mesquinhas de políticos mesquinhos e tentar controlar ou alterar o curso irresistível e imutável da natureza (p. 142). [...] A União nos permitirá isso. A desunião acrescentará mais uma vítima aos seus triunfos. Que os americanos desdenhem ser os instrumentos da grandeza europeia!(...)

Assim, após a Convenção da Filadélfia que culminou com a Constituição dos Estados Unidos da América de 1787, a instável Confederação foi substituída por um novo modelo: o sistema

federativo.

A nova organização consistiu em instituir um sistema de dupla autonomia política, com a distribuição do poder entre duas esferas territoriais: o Governo Central (União) e as unidades constituintes (estados). Assim, com o novo arranjo institucional, as duas esferas políticas tinham independência e interdependência, na medida em que as instituições políticas se limitavam, umas às outras, garantindo um equilíbrio federativo.

Por certo, apesar de ser um fenômeno político recente, o federalismo foi adotado por vários países. Para Márcia Soares (p. 143), o sistema federativo foi criado e, posteriormente, adotado por outros entes tendo como objetivo prioritário dar solução conciliatória a interesses territoriais antagônicos presentes na estrutura do Estado nacional.

Esse arranjo institucional possibilita a união de uma sociedade ligada por traços comuns, ao mesmo tempo em que garante a autonomia dos governos locais para decidir sobre as questões mais específicas da vida em sociedade.

Para Márcia Soares (p. 145), dois elementos são fundamentais para a compreensão da passagem da autonomia política à união federada, a saber: a dimensão territorial e a heterogeneidade territorial.

Territórios nacionais de grande extensão requerem uma forma descentralizada de poder. Não é à toa que a grande parte dos países com maior dimensão territorial aderiu ao sistema federativo. Além desse fato, a descentralização favorece à coexistência mais estável das diferenças existentes. Assim, à heterogeneidade – que poderia ser uma barreira à formação e continuação dos países – o federalismo aparece como solução.

4. O sistema federativo e participação popular. A influência dos pensamentos de Alexis de Tocqueville.

Em sua obra *A Democracia na América*, Alexis de Tocqueville analisa a consolidação da democracia americana. Já naquele momento, o autor percebia que a configuração de um sistema federativo era um mecanismo de aumentar a participação popular nos espaços público.

Dentro da perspectiva de que um governo central favorece à formação de uma ditadura da maioria, STEPAN (1999, p. 5) considera que

A distinção entre um "federalismo para unir" e um "federalismo para manter a união" abre a possibilidade de reexaminar uma importante questão normativa. Um argumento implícito, e muitas vezes explícito, a favor do federalismo sustenta que o sistema protege os direitos do indivíduo contra um poder central excessivamente forte, ou mesmo contra a "tirania da maioria". William Riker é claro ao dizer que, na sua opinião, um dos aspectos mais atraentes do federalismo é que ele pode contribuir para a existência de um governo limitado, o que é um obstáculo para as

maiorias populistas.

Portanto, a descentralização do sistema federativo é considerada um elemento chave para garantir a liberdade aos cidadãos, bem como a defesa das minorias em relação à vontade geral.

Alexis de Tocqueville, em sua obra *A Democracia na América*, já deixava clara a importância do sistema federativo, como forma de combater a figura do homem atomizado e lutar contra uma servidão mansa e pacífica provocada por um governo central forte.

É, entretanto, na comuna que reside a força dos povos livres. As instituições municipais estão para a liberdade como as escolas primárias estão para a ciência: põem-na ao alcance do povo. Sem instituições comunais, uma nação pode dar-se um governo livre, mas não tem o espírito da liberdade. (p. 202).

Tocqueville observava que a centralização podia ser classificada de duas formas: uma centralização de leis gerais, chamada de centralização governamental; e a centralização administrativa, baseada nos interesses específicos da realidade social. A primeira seria permissível em sistema federativo. A segunda destruiria o povo e seria nociva à continuidade da nação.

O escritor francês temia o governo centralizado. Nele, as leis teriam de ser feitas com caráter uniforme e geral. As diferenças existentes seriam ignoradas e ao homem não restava outra saída a não ser moldar suas necessidades às previsões genéricas das legislações.

A repugnância ao individualismo exacerbado que culminaria em um homem atomizado é uma constante na obra *A Democracia na América*. À medida que a igualdade de condições é aplicada de forma equivocada, os homens se igualam e a sociedade fica cada vez maior. As diferenças existentes são esquecidas e o cidadão perde-se na massa formada. Portanto, a concepção singular de homem não pode ser adotada de forma ilimitada por um governo. Não existe homem sem sociedade, tampouco sociedade sem homem.

Por esse motivo, a descentralização administrativa tem uma grande importância para Tocqueville. Através das instituições comunais, o indivíduo tem possibilidade de participar dos negócios públicos, interligando-se com seus semelhantes. Portanto, o sistema federativo tem a vantagem de evitar que todos os fatos específicos da sociedade sejam tratados por leis gerais criadas por um governo central e distante da realidade local. Se assim não o fosse, os governos democráticos tenderiam ao despotismo de um governo central, baseado em uma maioria onipotente.

Para Maria Paula Dallari Bucci (2002, p 84), Tocqueville distinguia nitidamente as noções de administração e governo. Os níveis mais elevados de governo no modelo americano – a União e os Estados – dispunham de um aparato administrativo muito reduzido e a execução de tarefas administrativas ficava a cargo das comunas e dos condados.

Portanto, o escritor francês preocupado com a tirania da maioria – o maior problema a ser enfrentado pelas instituições democráticas – recorria à descentralização administrativa. Com ela, era

possível garantir uma participação mais efetiva da sociedade nas discussões políticas. O poder local era, portanto, o grande canal diálogo entre o poder central e os indivíduos.

Muitos países procuram copiar o desenho institucional americano. Contudo, a importação daquele sistema federativo não gerou as mesmas consequências vivenciadas pelos americanos. Nesse sentido, Tocqueville afirma, ao analisar o modelo mexicano que a transposição da lei americana não pode transportar, ao mesmo tempo, o espírito e os costumes ali encontrados. A mesma ideia pode ser aplicada à adoção do sistema federativo pelo Brasil.

A transposição do modelo federal dos Estados Unidos para o Brasil na Constituição Republicana ou do modelo de agências, um século depois, padecem do mesmo problema, na medida em que não se pode transpor a relação subjacente, entre autoridade e liberdade, entre governo e cidadania e entre Estado e sociedade (BUCCI, 2002, p. 87)

Portanto, a imitação do federalismo americano não gerou as mesmas experiências encontradas nos Estados Unidos. No Brasil, o modelo de descentralização, por muito tempo, não obteve os mesmos êxitos experimentado por outras nações.

5. O sistema federalista brasileiro.

O federalismo foi introduzido, na realidade brasileira, na Constituição de 1891, junto com o modelo republicano. Contudo, muito embora a sua previsão constitucional tenha ocorrido somente nesta data, é possível identificar que, mesmo como colônia portuguesa, a administração do imenso território já apontava para a necessidade de um modelo federativo.

Os primeiros sistemas administrativos adotados por Portugal, as governadorias gerais, as feitorias, as capitanias, traçaram os rumos pelos quais a nação brasileira caminharia fatalmente para a forma federativa. A enormidade do território, as variações climáticas, a diferenciação dos grupos étnicos, toda uma série imensa de fatores naturais ou sociológicos tornaram a descentralização política um imperativo indeclinável da realidade social, geográfica e histórica (MALUF, p. 169).

Assim, após a Proclamação da República, o poder, até então central, foi dividido na forma de uma Federação. Desde então, todos os textos constitucionais trazem a divisão federativa como uma base do Estado.

Embora a forma americana tenha influenciado o modelo brasileiro – nada mais óbvio, eis que aquela foi a grande inventora do arranjo institucional – é necessário verificar que há inúmeras diferenças entre os sistemas federativos adotados.

Nesse sentido, ALMEIDA (1987, p. 58) entende que o federalismo é, em verdade, um grande incentivo à criatividade, já que – mantido o núcleo irredutível de princípios federativos –

torna-se possível identificar muitos federalismos, diferentes entre si, sob vários aspectos.

Um dos grandes pontos de divergência entre o federalismo americano e o brasileiro é a forma de origem do sistema. A diferença entre as realidades históricas nas quais surgiu a forma federativa causou grandes impactos na concepção do arranjo institucional.

(...) contrariamente ao exemplo norte-americano, o federalismo brasileiro surgiu como resultado fatal de um movimento de dentro para fora e não de fora para dentro; de força centrífuga e não centrípeta; de origem natural-histórica e não artificial. (MALUF, p. 167).

Por certo, apesar de fazer parte dos textos constitucionais desde a proclamação da República, o federalismo brasileiro, durante muitos anos, esteve longe de atender aos anseios da sociedade. Após a ditadura militar e com a Constituição de 1988, o sistema federativo foi recriado. Agora, a ideia de autonomia dos entes federativos apareceu de forma forte na Carta Magna, embora ainda seja visível que a União permaneceu com grande parcela da competência legislativa.

A chamada Constituição Cidadã estabeleceu, já em seu art. 1º, que a estrutura federativa está baseada na “união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal”. O Município, no novo desenho institucional formulado, passou a possuir competências legislativas que nunca antes lhe haviam sido concedidas.

Contudo, após quase 28 anos da promulgação do texto constitucional, o que se vê é que a autonomia dos entes federados não alcançou um nível satisfatório de implementação. A assimetria existente no federalismo brasileiro é utilizada para perpetrar a dependência dos demais membros em relação à União. A divisão dos recursos econômicos faz com que somente alguns Estados e Municípios tenham condições financeiras de concretizar a autonomia federativa prevista no texto constitucional.

Grande parte das transferências não originárias feitas pela União tem observado critérios populacionais e políticos. Dessa forma, os Estados e Municípios mais ricos – que concentram maior quantidade de pessoas no território – são beneficiados por investimentos federais, em detrimento de política de cooperação que deveria ensejar um federalismo assimétrico para beneficiar as regiões com recursos financeiros mais escassos e situação social mais vulnerável.

Ao analisar a forma de distribuição das verbas públicas LIMA (2003, p. 145-146), observa que a maior parte da arrecadação dos Estados – o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – tem sido prejudicada, em razão da prática de guerras fiscais. Portanto, conclui o autor, entes federativos que não são autossustentáveis acabam comprometendo sua capacidade gestora, tendo em vista o desequilíbrio do sistema federativo brasileiro.

Como se vê, o governo central, muitas vezes, abandona o ideal político de desenvolvimento nacional equilibrado, em benefício de regiões que concentram o poder político e econômico: vê-se o coronelismo brasileiro do século XXI.

6. A Constituição Federal de 1988 e a necessidade de um redesenho institucional.

Após experiências de centralização governamental durante os anos da ditadura militar, a Constituição de 1988 representou a redemocratização e a adoção de uma nova arquitetura federativa. A partir de uma nova redistribuição de competências, a Carta Constitucional buscou uma maior descentralização administrativa, como mecanismo de integração dos cidadãos aos espaços de discussões públicas.

O novo arranjo institucional desenhado pelo constituinte de 1988 associa diversos critérios de repartição de competência. Assim, são previstas constitucionalmente as competências da União (privativa e exclusiva), dos Estados (residual ou mediante delegação para atuar nas matérias de competência privativa da União) e dos Municípios (competências relacionadas ao interesse local, originárias ou em caráter suplementar e competências comuns).

Embora tenha representado um avanço no caminho da descentralização, o sistema federativo apresentado pela Constituição ainda é traído por mecanismos de atuação da União, através dos quais há uma centralização de poder. O modelo brasileiro ainda apresenta, na prática, um desenho de dependência. A atuação de Estados e Municípios ainda depende da atuação do governo federal.

Nesse cenário de centralização, a participação popular é, de certa forma, prejudicada. Com a limitação da atuação de Estados e Municípios, as discussões sociais sobre políticas públicas também perde espaço. Por esse motivo, o fortalecimento do poder local representa um processo de construção democrática e fortalecimento do direito de cidadania.

Assim, principalmente em razão de todas as disposições constitucionais sobre o tema, o federalismo brasileiro necessita ser consolidado. De um lado, o fortalecimento dos Estados e Municípios representa uma ressignificação do desenho institucional brasileiro. De outro, significa uma forma de garantir que as políticas públicas sejam aplicadas de uma maneira mais conectadas com a realidade. O fortalecimento do poder local é, assim, o fortalecimento da legitimidade democrática das políticas adotadas.

Ao analisar o reconfiguração do federalismo brasileiro, Maria Coeli Simões Pires (2013, p. 179/180), afirma que a nova estratégia de descentralização deve levar em conta instrumentos que devam ser trabalhados nas perspectiva de materialização da força simbólica do arcabouço normativo, tais como:

- a) as figuras institucionais do planejamento, gestão e financiamento e a matriz de competências-reponsabilidades, os assim chamados instrumentos institucionais; b) os consórcios, convênios de cooperação, comitês verticais e horizontais interfederativos e as conferências no âmbito dos sistemas unificados; e c) os instrumentos redistributivos: fundos de participação, políticas compensatórias, incentivos fiscais e equalização tributária.

Ainda acordo com Pires, o nó górdio da federação brasileira está em encontrar, na ordem econômica, a justa repartição de riquezas. Nesse sentido, ressalta que foram estabelecidas novas obrigações a serem cumpridas por Estados e Municípios, sem a correspondente transferência de recursos financeiros. Por essa razão, a redefinição do sistema federativo é medida que se impõe, para a consecução eficaz das políticas públicas relacionadas sobretudo com os direitos humanos prestacionais.

Não se pode olvidar que na pirâmide do Estado Federado, a base, o bloco modular é o Município, pois é nesse que reside a convivência obrigatória dos indivíduos. É nesta pequena célula, que as pessoas exercem os seus direitos e cumprem suas obrigações; é onde se resolvem os problemas individuais e coletivos. Está no Município a escola da democracia. É no Município que se cuida do meio ambiente; é nele que se removem os detritos industriais e hospitalares e se recolhe o lixo doméstico; é nele que as pessoas transitam de casa para o trabalho nas ruas e avenidas, nos carros, coletivos e variados meios de transporte. É no Município que os serviços públicos são prestados diretamente ao cidadão; é nele que os indivíduos nascem e morrem. Para regular tão extenso âmbito de fatores e relações, outorgou a Constituição de 1988, ao legislador local, a competência legislativa sobre a vida da comunidade, voltada às suas próprias peculiaridades, através da edição de normas dotadas de validade para esse ordenamento local. A expressão haurida do texto constitucional tem, como sobejamente dito e repetido, a limitar seu âmbito de aplicação, a regra constitucional da competência, sem cuja interpretação sistemática destinaria toda análise do tema ao fracasso. Isto porque, no âmbito geral, enquanto a competência federal privativa é numerada pela Constituição de 1988, a estadual é residual e a municipal é expressa, mas não numerada, gravitando em torno do conceito operacional de interesse local (SILVA, apud, SANTOS; TAFFAREL, 2013, p.280).

O fortalecimento do governo local é uma forma de aumentar a legitimidade democrática das escolhas administrativas. Diferentes realidades exigem uma atuação diversa dos entes públicos. Desta forma, a descentralização administrativa possibilita que os atores sociais envolvidos possam dialogar, na busca pela concretização das prioridades mais urgentes.

Destarte, a discussão quanto à reconfiguração do sistema federativo brasileiro perpassa não apenas pelo desenho institucional do país. Vai além: envolve o fortalecimento da cidadania e da participação popular e a implementação de políticas públicas dialógicas voltadas à concretização dos direitos prestacionais.

7. A importância das políticas públicas para a concretização dos direitos humanos prestacionais.

Os direitos humanos prestacionais, por exigirem uma atuação do Estado, possuem uma maior discussão sobre como garantir sua concretização, em meio à discussão de finitude dos recursos públicos. É neste cenário que a discussão sobre a atuação estatal ganha importância, principalmente para garantir o atendimento das necessidades mais importantes da sociedade.

Ao estudar os direitos prestacionais, Carlos Weis (1999, p. 45), dispõe que:

Os econômicos têm uma dimensão institucional, baseada no poder estatal de regular o mercado, em vista do interesse público. Os direitos sociais, como forma de tutela pessoal, ‘são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tende a realizar a igualização de situações desiguais’. Do outro lado, os direitos culturais são os que se relacionam aos elementos portadores de referências à identidade, à ação e à memória da sociedade brasileira, em suas várias expressões, compostos por bens físicos e espirituais

Para que os direitos sociais sejam concretizados, portanto, faz-se necessária a adoção de medidas eficazes, bem planejadas e que tenham por finalidade a garantia desses direitos. Por isso, as políticas públicas surgem como instrumento de união e empenho, tornam-se uma forma de programação, racionalização e participação popular.

Na visão de Maria Paula Dallari Bucci(2001, p. 13):

Há uma estreita relação entre os temas das políticas públicas e dos direitos humanos. Pois uma das características do movimento de ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana é a multiplicação das demandas por direitos, demandas diversificadas e pulverizadas na titularidade de indivíduos.

Como se vê, o conceito de políticas públicas ganha especial importância nos debates jurídicos, especialmente no tange aos direitos sociais e econômicos. Segundo Milaré (2002, p. 777-782), a rejeição ao “Estado Monocrático”, baseado na preponderância do Poder Legislativo, fez surgir a figura do Estado Social que propõe um “Estado Telocrático”, em que os poderes públicos não se contentam mais em produzir normas, mas se preocupam em alcançar resultados.

Desta forma, a figura da lei abstrata e afastada da realidade social perde espaço. Agora, o Estado é responsável não apenas pela criação de textos legais, mas pela definição de finalidades a serem perseguidas pelo Poder Público e destinadas à manutenção de bem comum.

Por certo, em razão do aumento dos bens tutelados – resultado direto das carências sociais que precisam ser protegidas –, a doutrina tem observado a acumulação linear de direitos, de acordo com os processos históricos vivenciados pela humanidade.

De acordo com Antônio Carlos Wolkmer (2010, p.15):

“(…)Possivelmente, a classificação dos direitos civis, políticos e sociais feita por T. H. Marshall, em sua obra *Cidadania, Classe Social e Status*, tornou-se referencial paradigmático enquanto processo evolutivo de fases históricas dos direitos no Ocidente”.

Ainda segundo o mencionado autor, para Marshall, o cenário europeu do século XVII determinou o surgimento dos direitos civis, o século XIX contribuiu para o reconhecimento dos direitos

políticos e o século XX influenciou a reivindicação dos direitos sociais e econômicos.

Em rápido resumo, é possível afirmar que os direitos civis e políticos são direitos inerentes à individualidade. Buscam a proteção do ser humano como um fim em si mesmo. Neste momento histórico, influenciado pelo racionalismo iluminista e pelo ideal do liberalismo, o Estado assumia uma postura neutra. Permitia-se, com isso, a exploração social dos grupos desprovidos de voz política. Sob o discurso da igualdade formal, a ausência estatal foi responsável por atrocidades históricas, praticadas pelo manto de uma lei cega aos anseios sociais.

Nas palavras de Joaquim Barbosa Gomes (2000, p.5):

Tal estado de coisas conduz a duas constatações indisputáveis. Em primeiro lugar, a certeza de que proclamações jurídicas por si sós, revistam elas a forma de dispositivos constitucionais ou normas de inferior hierarquia normativa, não são suficientes para reverter um quadro social que finca âncoras na tradição cultural de cada país, no imaginário coletivo, em suma, na percepção generalizada de que a uns devem ser reservados papéis de franca dominação e a outros, papéis indicativos do *status* de inferioridade, de subordinação. Em segundo lugar, o reconhecimento de que a reversão de um tal quadro só será viável com a renúncia do Estado à sua histórica neutralidade em questões sociais, devendo assumir, ao contrário, uma posição ativa, até mesmo radical se vista à luz dos princípios norteadores da sociedade liberal clássica.

Constatada a ineficácia da neutralidade absoluta do Estado, os direitos sociais, econômicos e culturais foram reconhecidos como indispensáveis à humanidade.

O processo de exclusão social e política de grande parte da sociedade, maximizado pelo discurso da igualdade formal, demonstrou que o Poder Público necessitava agir para diminuir o abismo existente.

Percebeu-se que a garantia da liberdade – embora tenha sido uma importante vitória – não supria as necessidades mais básicas de homens e mulheres. O fato de ser livre não garantia que o ser humano, explorado pela insaciável burguesia, teria direito à moradia, à saúde e à educação, por exemplo.

Ao analisar a importância dos direitos de 2ª dimensão, Sarlet (2004, p.56) afirma que:

Os direitos de 2ª dimensão podem ser considerados uma densificação do princípio da justiça social, além de corresponderem às reivindicações das classes menos favorecidas, de modo especial da classe operária, a título de compensação, em virtude da extrema desigualdade que caracterizava (e, de certa forma, ainda caracteriza) as relações com a classe empregada, notadamente detentora de um maior ou menor grau de poder econômico.

Agora, portanto, o Estado não deve se preocupar apenas em garantir a liberdade individual de cada cidadão. Deve, também, garantir, que as desigualdades até então suportadas serão exterminadas, a partir de uma política governamental que valorize os interesses e necessidade dos

grupos sociais explorados e ignorados pelo Estado Liberal.

É neste cenário que as políticas públicas surgem como importante instrumento de transformação social, a partir da efetivação dos direitos humanos de 2ª dimensão, também chamados de direitos humanos prestacionais – pois dependem de uma atuação positiva do Poder Público. Sobre o tema, cumpre transcrever importante lição de Sarlet (2004, p. 261):

Enquanto os direitos de defesa se identificam por sua natureza preponderantemente negativa, tendo por objeto abstenções do Estado, no sentido de proteger o indivíduo contra as ingerências na sua autonomia pessoal, os direitos sociais prestacionais tem por objeto a conduta positiva do Estado (ou particulares destinatários da norma), consistente numa prestação de natureza fática. Enquanto a função precípua dos direitos de defesa é a de limitar o poder estatal, os direitos sociais (como direitos a prestações) reclamam uma crescente posição ativa do Estado na esfera econômica e social. Diversamente dos direitos de defesa, mediante os quais se cuida de preservar e proteger determinada posição (conservação de uma situação existente), os direitos sociais de natureza positiva (prestacional) pressupõem seja criada ou colocada à disposição a prestação que constitui seu objeto, já que objetivam a realização da igualdade.

É fácil perceber, portanto, que os direitos prestacionais são importantes instrumentos para a modificação da realidade social, buscando-se a igualdade material. Por esse motivo, sua implementação é de suma importância para a sociedade contemporânea.

8. O fortalecimento do poder local e implementação de políticas públicas.

Atualmente, é inegável que a efetivação dos direitos humanos sociais está relacionada com discussão sobre políticas públicas. Há um consenso de que a simples previsão normativa já não basta para garantir a eficácia de direitos. Abandona-se a visão de que o sistema jurídico – e sua concretização – deve ser encarado como uma ciência neutra, afastada de todas as percepções da realidade social. É por esse motivo que ganha importância a análise da interrelação entre o direito e outras ciências, tais como a ciência política.

Assim, ao se relacionar a concretização dos direitos humanos – especialmente os de caráter prestacional – com a implementação de políticas públicas, supera-se a visão da ciência jurídica de forma unilateral, interligando-se o espaço público e a sociedade civil. Chega-se à conclusão de que os direitos humanos não são apenas uma criação legislativa, mas resultado das interações sociais, culturais e históricas.

Políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são ‘metas coletivas conscientes’ e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato (BUCCI, 2002, p. 241).

Torna-se evidente, dessa forma, que o conceito de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade política, isto é, a promover políticas públicas (HEIDEMANN, 2010, p. 23-39).

No Brasil, o processo de redemocratização e valorização dos direitos humanos sociais e econômicos, especialmente com a promulgação da Constituição de 1988, reacendeu o debate sobre a atuação do Estado, enquanto poder modificador da realidade social. Em outras palavras, passou-se a discutir a importância da política pública (e sua legitimidade democrática) para se garantir a concretização dos direitos prestacionais.

Por outro lado, a experiência tem demonstrado que ainda não há um amadurecimento nacional sobre o conceito de “público não estatal”. É de dizer, a sociedade ainda não desenvolveu, de maneira suficiente, a ideia de ser um centro de discussão das medidas a serem adotadas pelo Poder Público.

Neste sentido, Maria Paula Dallari Bucci (2001, p. 6), ao analisar o desenvolvimento da ideia de políticas públicas no Brasil ressalta que:

No Brasil, no entanto, essa questão é até certo ponto estranha ao direito. Note-se que a discussão sobre o que é público ou privado em direito apenas se inicia, especialmente a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado do governo federal (Brasília, 1995), com a criação de novas figuras jurídicas, tais como as organizações sociais, ainda de difícil implementação jurídica (para dizer o mínimo). O conceito de público-não-estatal, expressando uma forma de organização social paralela ao Estado que seria um dos espaços por excelência da geração das políticas públicas está longe de ter sido equacionado pelo direito nacional.

Com o processo de globalização, tem-se reconhecido que, para a concretização dos direitos sociais, o poder local passa a ter especial importância no contexto político de uma determinada comunidade. A participação dos atores sociais locais na elaboração de políticas públicas tem sido entendida como uma forma de garantir que os principais problemas e necessidades de uma localidade sejam ouvidos e sanados.

O espaço político nacional não pode ser conceituado apenas como o local em que são elaboradas as leis. É nesse sentido que Antônio Maia (1997, p. 26), ao estudar a participação popular no processo político observou que o maior ou menor respeito aos direitos humanos – tanto no âmbito nacional como na arena internacional – depende, em significativa medida, da capacidade de pressão e fiscalização exercida pela opinião pública nas diversas arenas constituidoras do espaço público.

Sob esse prisma, ganha importância o estudo sobre a participação popular na discussão das políticas públicas. A redefinição do espaço político pode contribuir para que o cidadão, até então

excluído pela ausência de voz nos centros de poder, participe ativamente do processo decisório que definirá a aplicação de recursos públicos e, conseqüentemente, determinará quais necessidades devem ser satisfeitas prioritariamente.

A democracia participativa requer uma maior integração dos atores sociais, voltados a garantir melhorias da condição humana. Por isso, nos últimos tempos, o fortalecimento do poder local projeta “uma transformação social de valorização da capacidade de comunicação das pessoas para construírem seus valores e respeitarem suas condições pessoais, além de ressignificar a realidade social e conquistar a cidadania de forma mais plena” (Coitinho & Colet, 2011, p. 138)

No mesmo sentido, Hermany (2007, p. 251) afirma que:

De fato, a efetividade dos espaços de democracia participativa está diretamente relacionada à consolidação da cidadania e à conseqüente participação no processo de obtenção do consenso. Neste aspecto, resta questionar qual o espaço ideal ou com melhor potencial de atuação da sociedade na solução de seus conflitos e na elaboração conjunta das estratégias de crescimento. Mesmo os espaços de participação popular, previstos pelo ordenamento jurídico, como é caso das audiências públicas no processo orçamentário, adquirem maior efetividade a partir de uma estratégia local. Tal ocorre porque a esfera local permite um processo maior de comunicação e controle social, devendo-se ressaltar, contudo, a necessidade de um patamar institucional referencial capaz de conciliar, pelas razões já expostas, estratégias participativas com institutos próprios do modelo representativo.

As diferenças regionais existentes no Brasil – que, por conseqüência, conduzem a necessidades diversas – e o processo de modificação contínuo e acelerado que atinge a sociedade contemporânea, faz com que a política pública definida de maneira global seja insuficiente para responder aos anseios da população. Por isso, cada vez mais a democracia participativa exige que os atores sociais que vivenciam uma determinada realidade sejam chamados a discutir e definir os direitos que devem ser objeto de atuação positiva do Estado.

Assim, a valorização da participação popular local e a efetivação de políticas públicas voltadas aos espaços de menor extensão tem como resultado:

Permitir a melhor identificação dos problemas específicos dos espaços regionais diferenciados e de atuar sobre eles; viabilizar a participação efetiva dos atores sociais como sujeitos do desenvolvimento da comunidade pelo acompanhamento e avaliação de ações; facilitar a atuação integrada entre administrações municipais, estaduais e federal; fomentar a formação de parcerias entre setores governamentais, não governamentais e privados, cuja atuação tenha abrangência mesorregional; e possibilitar uma maior avaliação das intervenções. (BANDEIRA, 2000, p. 13)

Por esse motivo, tem-se, cada vez mais, analisado a descentralização como uma forma de garantir a redistribuição mais eficiente dos recursos públicos, já que guiada por uma discussão popular que busca o alcance do bem comum.

Ao analisar os pressupostos que devem orientar as políticas públicas locais, Nelson Saule

Junior (2001, p. 18-20), identificou três vetores essenciais: a) não aumentar a fragmentação e desarticulação entre as políticas setoriais relacionadas aos direitos prestacionais. De acordo com o Autor, uma política local não deve ser entendida como setorial – como ocorre, por exemplo, na saúde e na educação. A finalidade da política local de direitos humanos é, antes de mais nada, a integração e articulação das políticas públicas setoriais; b) reconhecer as desigualdade econômicas e sociais e a diversidade cultural brasileira, a fim de definir e executar políticas integradoras que contenham tratamento específico ou especial, em razão da condição física, sexual, racial, e cultural das pessoas, grupo e comunidades; c) o desenvolvimento de políticas públicas, reconhecendo e lidando com a existência de conflitos de interesse na sociedade.

O fortalecimento do poder local e a sua importância na efetivação dos direitos humanos – especialmente os prestacionais – também ganhou destaque no cenário internacional. Com a globalização, a descentralização do poder tem sido definida com ponto essencial para se garantir condições mínimas de sobrevivência digna.

Através da Declaração de Istambul e da Agenda Habitat, o Brasil e outros países signatários aderiram ao compromisso de fortalecer o poder local, para se garantir a implementação dos direitos humanos.

O parágrafo 12 da Declaração de Istambul, ao afirmar que o Poder Local é parceiro essencial para a efetivação da Agenda Habitat, reconheceu a importância da descentralização da discussão política, garantindo-se uma democracia participativa.

No mesmo sentido, destacam-se algumas previsões contidas na Agenda Habitat, tais como: a) o princípio da cooperação descentralizada, através do qual se reconhece a existência de uma cooperação nacional e internacional para se fortalecer a discussão no âmbito local (parágrafo 198); b) a descentralização política e econômica, garantindo ao poder local a capacidade de gerir política pública, com recursos que lhe sejam suficientes para esse fim (parágrafo 177); c) a capacitação poder local para a gestão dos assentamentos humanos (parágrafo 178); d) a observância dos princípios da responsabilidade, transparência e participação popular (parágrafo 179).

Como se vê, o poder local foi reconhecido pela comunidade internacional como mecanismo de inclusão sócio-político das comunidades. Representa uma forma de abandonar a visão de uma democracia representativa, substituindo-a por uma democracia participativa, onde os atores sociais discutem ativamente as políticas de um governo.

7. O fortalecimento do econômico do Município.

O fortalecimento do poder local é uma medida que aumenta a legitimidade democrática das políticas públicas adotadas. A participação dos atores sociais é um meio de elencar as prioridades mais caras à sociedade. Entre os entes federados, o Município é aquele que mais se

aproxima das realidades sociais vivenciadas. É nele que se discute o interesse social de forma mais intensa. Por esse motivo, o redesenho institucional do sistema federativo é um caminho necessário ao aumento da participação popular.

A Constituição Federal de 1988, caminhando para o processo de descentralização do poder, previu o Município, enquanto forma de organização político-espacial. Como a Nova Carta Magna, a Administração Municipal passou a ter uma maior capacidade econômica e política, como uma forma de agir em cooperação com os Estados e União.

O Município, por ser a forma de poder mais perto do problema social deve incentivar a ação da comunidade em nível local, como forma de atingir o bem comum. Isso porque, o ente municipal, ao ser um espaço político de menor extensão, tem condições de observar, de forma mais imediata, a atuação dos cidadãos. O Município é, portanto, expressão do poder local e forma de interação entre o Estado e a sociedade.

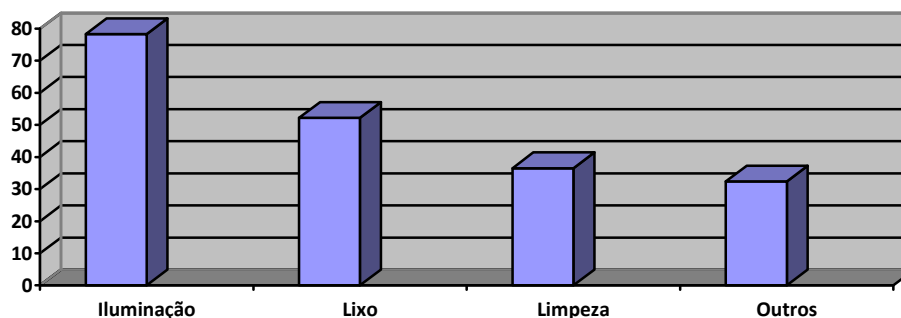
Para cumprir com as responsabilidades que lhe foram repassadas, o Município precisa de fortalecimento e equilíbrio econômico. Contudo, em inúmeras vezes, as principais fontes de receitas municipais acabam provocando diferenças sociais e econômicas entre as entidades municipais. Assim, o federalismo brasileiro necessita ultrapassar não apenas a centralização de poder, mas, também, a assimetria econômica que acentua as desigualdades regionais.

O grau de descentralização fiscal pode ser vislumbrado a partir da maior ou menor participação dos Estados e Municípios na receita e nos gastos públicos. A descentralização dos recursos tributários prevista na Constituição Federal foi, antes de tudo, um passo rumo à municipalização.

Entre as receitas municipais, podemos destacar: os recursos tributários próprios (receitas obtidas através de impostos, taxas e contribuições de competência exclusiva do ente municipal); as transferências compulsórias (os valores repassados ao Município por determinação constitucional); as transferências legais (repassadas em razão de regulação legal); transferências voluntárias da União.

É necessário garantir o fortalecimento econômico do Município, estabelecendo um federalismo cooperativo. Desta forma, as transferências voluntárias repassadas aos entes municipais devem representar um instrumento para alcançar a igualdade entre os diversos municípios existentes.

De outra banda, tendo em vista a assunção de novas responsabilidades, os Municípios têm buscado outras formas de aumentar a base de arrecadação, entre elas se destaca a instituição de novas taxas. Conforme se percebe através do gráfico a seguir, de acordo com dados do IBGE, em 2015, dos 5.218 municípios que cobravam alguma espécie de taxa: 78,3% era referente à taxa de iluminação pública; 52,2% à taxa de coleta de lixo; 36,3% à taxa de limpeza pública e 32,4% a outros tipos de taxas.



Contudo, aliado ao fortalecimento econômico dos Municípios, surge a necessidade de se analisar as desigualdades regionais que assolam o país e que criam diferentes realidades sociais e econômicas entre os Municípios.

Não é possível pensar em fortalecimento do poder local sem analisar as desigualdades constatadas entre os Municípios brasileiros. Surge, assim, outro desafio para a redefinição do federalismo brasileiro.

Realmente, a questão regional é parte da equação federativa, de tal sorte que enquanto ela não for resolvida não haverá continuidade, equilíbrio e estabilidade na esfera das relações de governo dos entes autônomos, componentes da grande união política estabelecida em 1889 (BONAVIDES, 1996).

Ao analisar a importância do fortalecimento dos governos subnacionais, Arretche (2010, 588) afirma que há uma interpretação de que essas administrações possuem autonomia, já que sua parcela na arrecadação e gasto público brasileiros é bastante elevada, quando comparada a outras Federações. Contudo, a autora destaca que a governança local é fortemente afetada pelas relações central-local. Da mesma forma, as prioridades políticas dos governos subnacionais podem ser largamente afetadas pela estrutura dos incentivos derivada de suas relações com níveis superiores de governo.

(...) embora os governos subnacionais tenham um papel importante – e até mesmo pouco usual em termos comparados – no gasto público e na provisão de serviços públicos, suas decisões de arrecadação tributária, alocação de gasto e execução de políticas públicas são largamente afetadas pela regulação federal. A legitimidade da regulação federal, por sua vez, tem raízes profundas na formação do Estado-nação brasileiro. O princípio de que a União deve estar dotada de instrumentos para legislar e supervisionar a ação dos governos subnacionais tem sua base de legitimidade tanto na ideia de nação (isto é, no sentimento de pertencimento a uma comunidade nacional única), quanto na desconfiança com relação às práticas das elites políticas locais (ARRETICHE, 2010).

Como se vê, o fortalecimento do governo local ocorre não apenas por sua autonomia financeira. Vai além, representa uma modificação transcendental. Necessita de uma mudança de paradigma quanto à forma de interpretar o desenho institucional formulado na Constituição Federal. Enquanto não houver essa transformação simbólica, as previsões normativas não serão suficientes

para limitar a centralização política brasileira.

Por outro lado, a realidade demonstra que a autonomia financeira prevista sequer alcançou o patamar esperado em todos os municípios brasileiro. Em que pese os números impressionarem quanto à descentralização financeira operada pela Constituição Federal, diversos governos municipais ainda se encontram dependentes das transferências estaduais e federais.

Verifica-se que ainda há diversos avanços a serem alcançados no que tange ao fortalecimento da entidade municipal. Contudo, é necessário analisar que a descentralização administrativa aliada ao fortalecimento do poder local é o caminho ao fortalecimento da democracia participativa.

A partir da estruturação das entidades municipais é possível atingir o empoderamento da comunidade local. A sociedade, agora, é protagonista de sua história. A partir do empowerment, é possível gerar uma sociedade capaz de organizar e discutir as políticas públicas a serem adotados para a concretização de direitos prestacionais.

A importância da participação da sociedade civil se faz neste contexto não apenas para ocupar espaços antes dominados por representantes de interesses econômicos, enclavados no Estado e seus aparelhos. A importância se faz para democratizar a gestão da coisa pública, para inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas as questões emergenciais, a partir do espólio de recursos miseráveis destinados às áreas sociais. (GOHN, 2004).

Como se vê, a temática da descentralização administrativa traz o debate sobre o aumento da participação popular nas discussões sobre políticas públicas. O fortalecimento do município permite que os atores sociais atuem na discussão e execução de políticas públicas dialógicas. Assim, os direitos prestacionais mais caros a uma determinada comunidade são satisfeitos por uma atuação conjunta entre espaços públicos estatais e não estatais.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de, Considerações sobre o Rumo do Federalismo nos Estados Unidos e no Brasil, in *Revista de Informação Legislativa, Brasília*, ano 24, nº 96, out/dez. 1987, pp. 57-64.

ARRECTHE, Marta. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? *Revista de Ciência Sociais*, v. 53, n. 3, p. 587-620, 2010.

BANDEIRA, Pedro S. Construção de políticas de integração nacional e desenvolvimento regional. In: *MI (Ministério da Integração Nacional). Reflexões sobre políticas de integração nacional e desenvolvimento regional*. Brasília, setembro 2000.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, P. A *Constituição aberta: temas políticos e constitucionais da atualidade, com ênfase no federalismo das regiões*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

_____, Paulo. *Teoria da Democracia Participativa (Por um Direito Constitucional de luta e resistência. Por uma Nova Hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade)*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). *Direitos Humanos e Políticas Públicas*. Disponível em <http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>. Acesso em 05 de julho de 2016.

_____, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

COITINHO, Viviane Teixeira Dotto; COLET, Charlise Paula. *O poder local como espaço de articulação da cidadania e construção do direito social: A refundação política do estado democrático pela ação comunicativa de Jürgen Habermas*. Disponível em <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/139>. Acesso em 03 de julho de 2016.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Revista Saúde e Sociedade*, v. 13, n.2, p.20-31, maio-ago 2004.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. *Instrumentos e Métodos de Mitigação da Desigualdade em Direito Constitucional e Internacional*. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31989-37507-1-PB.pdf>. Acesso em 10 de julho de 2016.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). *Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. 2.ed. Editora Universidade de Brasília, 2010.

HERMANY, Ricardo. *Re(Discutindo) o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurviçtht*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007.

KRAMNICK, Isaac. Apresentação. In: MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. Os artigos 136 *Revista de Informação Legislativa federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993, p. 9-11.

LAMBERTUCCI, Antonio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *Experiências nacionais de participação social*. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Democracia Participativa)

MAIA, Antonio C. Espaço público e direitos humanos: considerações acerca das perspectivas Habermasiana. *Direito, Estado e Sociedade*, nº11, ago-dez. 1997.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MALUF, Sahid. *Teoria geral do estado*. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1995

MILARÉ, Edis. *Ação civil pública: 7.347/85 – 15 anos*. 2. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 2ª Edição. Porto Alegre: Do Advogado, 2004.

SANTOS, Carolinne Nhoato dos; TAFFAREL, Claridê Chitolina. Autonomia Municipal, poder Local e participação popular. *Revista Justiça do Direito*, v. 27, nº2, jul/dez. 2013, p. 275-297.

SAULE JUNIOR, Nelson. Políticas Públicas Locais. Município e Direitos Humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). *Direitos Humanos e Políticas Públicas*. Disponível em <http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2015

STEPAN, Alfred. *Democracia, Federalismo e Multinacionalismo*. http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas_Archivos/id30/unidad1/Alfred%20Stepan.pdf. Acesso em 05 de julho de 2016.

WEIS, Carlos. Os direitos humanos contemporâneos. São Paulo: Malheiros, 1999.

WOLKMER, Antônio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. In: FLORES, Joaquín Herrera; DE CARVALHO, Salo; RÚBIO, Davi Sanchez (Org.). *Direitos Humanos e Globalização. Fundamentos e Possibilidades desde a Teoria Crítica*. Porto Alegre: EDIPUCGS, 2010.