

COLABORAÇÃO

**DECLARAÇÃO
UNIVERSAL DOS**

“DIREITOS DO HOMEM”

**E O DIREITO DE
PARTICIPAR NO
DESENVOLVIMENTO**

FRANCO MONTORO

*Deputado Federal (S. Paulo)
Ex-Ministro do Trabalho
Professor universitário*

**“O SUBDESENVOLVIMENTO
É A MAIOR VIOLAÇÃO DOS
DIREITOS DO HOMEM”**

SUMÁRIO

1. DOS DIREITOS INDIVIDUAIS AOS DIREITOS SOCIAIS.
2. DIREITOS SOCIAIS JÁ CONSAGRADOS.
3. UM NÓVO DIREITO SOCIAL EM FORMAÇÃO: O DIREITO DE “PARTICIPAR” NO “DESENVOLVIMENTO”.
4. A PARTICIPAÇÃO DOS MORADORES OU GRUPOS DE VIZINHANÇA NA SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DA COMUNIDADE LOCAL.

5. A PARTICIPAÇÃO DOS TRABALHADORES NA VIDA DA EMPRESA E NAS DECISÕES SOCIAIS.
6. A PARTICIPAÇÃO DA JUVENTUDE NAS TRANSFORMAÇÕES EDUCACIONAIS E SOCIAIS.
7. A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NO PROCESSO POLÍTICO.
8. OUTRAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO: COOPERATIVAS, ENTIDADES CULTURAIS, ESPORTIVAS E SOCIAIS.
9. CONCLUSÃO: NECESSIDADE DE SEREM FORMULADOS NOVOS DIREITOS SOCIAIS QUE ASSEGUREM EXPLICITAMENTE:
 - a) AOS MORADORES OU GRUPOS DE VIZINHOS, O DIREITO DE SE ORGANIZAR E PARTICIPAR NA SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DA COMUNIDADE LOCAL;
 - b) AOS TRABALHADORES, O DIREITO DE SE ORGANIZAR PARA DEFENDER SEUS INTERESSES; PARTICIPAR ATIVAMENTE NA VIDA DA EMPRESA E TOMAR PARTE NAS DELIBERAÇÕES RELATIVAS AO PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL;
 - c) A JUVENTUDE, O DIREITO DE PARTICIPAR DAS DECISÕES SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES EDUCACIONAIS E SOCIAIS;
 - d) AOS CIDADÃOS, O DIREITO DE PARTICIPAR EFETIVAMENTE DO PROCESSO POLÍTICO, MEDIANTE A ESTRUTURA DEMOCRÁTICA DOS PARTIDOS E O DIREITO ASSEGURADO AOS ÓRGÃOS DE BASE DE OPINAR SOBRE PROGRAMAS E CANDIDATOS;
 - e) EM GERAL, O DIREITO DE ASSOCIAÇÃO EM SUAS DIVERSAS MODALIDADES, ESPECIALMENTE PELO ESTÍMULO AO DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADES INTERMEDIÁRIAS DE FINS SOCIAIS, TAIS COMO COOPERATIVAS, ENTIDADES CULTURAIS, RECREATIVAS E ESPORTIVAS, ESCOTISMO, ASSOCIAÇÕES DE JOVENS, CENTROS DE MÃES, OBRAS DE PROMOÇÃO POPULAR OU PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA.
10. SÍNTESE: É PRECISO, EM SUMA, ASSEGURAR A CADA HOMEM O DIREITO DE NÃO SER SIMPLES "OBJETO" DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA, MAS GARANTIR-LHE O DIREITO DE, COMO "PESSOA" CONSCIENTE E RESPONSÁVEL, PARTICIPAR ATIVAMENTE NA TAREFA DE SEU DESENVOLVIMENTO E NO DE SUA COMUNIDADE.

1. DOS DIREITOS INDIVIDUAIS AOS DIREITOS SOCIAIS

A Declaração Universal dos Direitos do Homem deve ser considerada numa perspectiva histórica e dinâmica. Ela não é um documento isolado, definitivo ou rígido. Mas, sim, o desenvolvimento de Declarações anteriores. E, ao mesmo tempo, fonte de novos direitos fundamentais, que a realidade social vai exigindo sejam progressivamente reconhecidos.

Cabe, por isso, a seus intérpretes desenvolver os princípios contidos na Declaração e aplicá-los às novas realidades, para que ela seja permanentemente um documento vivo.

No tocante à política social, essa perspectiva é particularmente importante. Já tem sido observado ⁽¹⁾ que as primeiras Declarações — o “Bill of rights”, de 1689, na Inglaterra; a Declaração de Direitos da Virgínia, em 1776, ou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, votada na França, em 1789 — representaram vigorosa defesa das liberdades individuais. O otimismo liberal esperava que, do livre jogo das liberdades, se estabelecesse, como consequência natural, uma harmonia social e econômica. Nesse sentido, é significativo o título da famosa obra de BASTIAT: “Les harmonies économiques”.

Em termos de política social, o preceito implícito nessas primeiras Declarações poderia reduzir-se a uma palavra: “abstenção” do Poder Público. Cada indivíduo procurando, livremente, seu próprio interesse, realizaria, da melhor forma e automaticamente, o interesse social.

Mas a experiência não confirmou esse otimismo. O regime de plena liberdade, proclamado nos códigos, foi, na realidade, acompanhado de uma situação de opressão e miséria de grandes massas. O pauperismo, a fome, o desemprego, o proletariado, o campesinato marcam o quadro dessa trágica realidade em que a plena “liberdade” — solenemente proclamada — foi, na realidade, o instrumento que facilitou aos poderosos a exploração dos mais fracos.

Daí a necessidade de se acrescentar à Declaração dos direitos individuais — como o direito à vida, à liberdade, à segurança pessoal, à justiça, ao asilo, ao *habeas corpus* etc. — uma nova categoria de direitos e garantias da ordem social: direito ao trabalho, a uma remuneração condigna, à seguridade social, à cultura, à habitação, e outros, que devem ser assegurados, não pela abstenção do Estado, mas através de sua presença e atuação fiscalizadora, normativa ou direta, que se estende continuamente a setores cada vez mais amplos.

Sensível a essa realidade histórica, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, incluiu, entre as prerrogativas que deveriam ser asseguradas a todos os homens, um conjunto de artigos dedicados aos direitos sociais.

(1) “La politique sociale et les droits de l’homme” — Rapport préparatoire du Comité Français de Service Social et d’Action Sociale pour la XIV Conférence Internationale de l’Action Sociale — Paris, 1968.

2. DIREITOS SOCIAIS JÁ CONSAGRADOS

Entre os direitos sociais consagrados na Declaração Universal de 1948, podem ser mencionados os seguintes:

I – Direitos do trabalho, entre os quais se incluem:

1. o direito ao trabalho: “Todo homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego” (art. 23, n.º 1);
2. o direito a uma remuneração justa: “Todo homem, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho” (art. 23, n.º 2) – “Todo homem que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social” (art. 23, n.º 3);
3. o direito de sindicalização: “Todo homem tem direito de organizar sindicatos e a nêles ingressar para proteção de seus interesses” (art. 23, n.º 4);
4. o direito ao repouso e lazer: “Todo homem tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas” (art. 24);

II – Direito ao bem-estar e à Previdência Social, que assim se poderia desdobrar:

1. direito ao bem-estar: “Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis” (art. 25, n.º 1);
2. direito à seguridade social: “. . . direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle” (art. 25, n.º 1);
3. direitos especiais da infância e maternidade: “A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social” (art. 25, n.º 2);

III – Direito à educação e cultura, incluindo:

1. direito à instrução: “Todo homem tem direito à instrução, que será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito” (art. 26, n.º 1);
2. direito ao desenvolvimento da personalidade: “A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos di-

reitos do homem e pelas liberdades fundamentais” (art. 26, n.º 2);

3. direito à vida cultural: “Todo homem tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios” (art. 27, n.º 1);

IV — Direitos relativos à família, especialmente:

1. direitos à proteção do Estado: “A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado” (art. 16, n.º 3);
2. direito ao casamento: “Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução” (art. 16, n.º 1);
3. direito de orientar a educação dos filhos: “Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos” (art. 26, n.º 3);

V — Direitos em relação ao Estado, que estão definidos em termos precisos:

1. direito de participar no governo: “Todo homem tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos” (art. 21, n.º 1);
2. direito de acesso ao serviço público: “Todo homem tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país” (art. 21, n.º 2);
3. direito de voto: “A vontade do povo será a base da autoridade do governo: esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade do voto” (art. 21, n.º 3).

A afirmação de tais direitos representou um passo à frente em relação às garantias das liberdades individuais, proclamadas nas Declarações anteriores.

Não houve, entretanto, como alguns pensam, substituição das antigas “liberdades individuais” por novos “direitos sociais”. Houve, na realidade, um enriquecimento ou aperfeiçoamento de garantias. Procurou-se assegurar o efetivo cumprimento dos direitos da pessoa humana e combater o uso indevido da liberdade. Com a Declaração dos direitos sociais, não se procurou suprimir os direitos ligados à liberdade individual, mas impedir o seu abuso.

Realmente, de que adianta afirmar a liberdade de pensamento, de emprego, ou de domicílio, se não se assegura ao homem a garantia do pão, da saúde, da casa ou da escola?

Ao exame e avaliação do cumprimento efetivo desses direitos, nas várias partes do mundo, foi dedicada a XIV Conferência Internacional de Ação So-

cial (Finlândia, 1968), que realizou, assim, a melhor comemoração do 20º aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

3. UM NÓVO DIREITO SOCIAL: O DIREITO DE "PARTICIPAR" NO "DESENVOLVIMENTO"

Dentro dêsse espírito, e com base no texto da Declaração de 1948, podemos dar mais um passo à frente e procurar fixar as linhas de um nóvo direito social em formação. Direito que se refere, principalmente, ao fenômeno contemporâneo do "subdesenvolvimento", que é a maior das violações dos direitos humanos.

Ao lado das demais garantias individuais e sociais, dois direitos relativos à política social estão contidos, em suas linhas fundamentais, na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Primeiro, o *direito ao desenvolvimento*, que, afirmado no preâmbulo do texto de 1948, e erigido pela Assembléia das Nações Unidas em imperativo mundial para a década de 1960 a 1970 ("a década do desenvolvimento"), atingiu a plenitude de sua significação no conceito feliz da "Populorum Progressio": o desenvolvimento é o nóvo nome da paz.

O segundo direito, ligado ao anterior, é o que tem cada homem de *participar ativamente no processo do desenvolvimento*. Não se trata, simplesmente, de receber passivamente os benefícios do progresso, mas de *tomar parte nas decisões* e no esforço para a sua realização. Em lugar de ser tratado como "objeto" das atenções paternalistas dos detentores do Poder, o homem tem o direito de ser considerado pessoa consciente e responsável, capaz de ser "sujeito" e "agente" no processo do desenvolvimento.

É êste um imperativo ligado ao "reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana", a que se refere o preâmbulo da Declaração de 1948. É explicitado no art. 22, nos têrmos seguintes: "A todo homem devem ser assegurados os direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade".

Quais são êsses direitos inerentes à dignidade e ao livre desenvolvimento da pessoa humana?

De uma forma geral, o conceito inclui todos aquêles direitos individuais e sociais examinados e já mencionados. Mas, de modo especial, caracteriza o "direito de participação", que é uma exigência decorrente da natureza inteligente e responsável da pessoa humana.

Êsse ponto foi fixado com muita penetração por JOÃO XXIII, na "Mater et Magistra", ao afirmar: "Quando as estruturas e o funcionamento de um sistema comprometem a dignidade humana dos que nêle trabalham, enfraquecem o sentido de sua responsabilidade ou impedem seu poder de iniciativa, êsse sistema é injusto, ainda mesmo que a produção atinja altos níveis (desenvolvimento econômico) e seja distribuída conforme as normas da justiça e da equidade (desenvolvimento social)." Daí a necessidade de "dar às instituições sociais a forma e a natureza, de autênticas comunidades... o que só acontecerá se os seus membros forem sempre *considerados como pessoas* e chamados a *participar da vida e das atividades sociais*". E, entre outras aplicações, lembra

que, na vida econômica, os *empregados* “não podem ser tratados como simples executores silenciosos, completamente passivos, sem possibilidade de dar sua opinião e sugestões e de influir nas decisões que dizem respeito a seu trabalho”. “Quanto à nação, muito lhe importa que os cidadãos, em todos os setores, se sintam cada vez mais responsáveis pelo bem comum”.

Realmente, a substituição de “paternalismo” pela “participação”, é um imperativo da moderna política social. Na medida em que se queira respeitar a dignidade da pessoa humana, é preciso assegurar-lhe o direito de participar ativamente na solução dos problemas que lhe dizem respeito.

Como primeiras manifestações desse reconhecimento, já encontramos na Declaração Universal dos Direitos do Homem a formulação específica de alguns direitos.

Assim, o art. 21 afirma: “Todo homem tem o direito de *tomar parte* no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. A vontade do povo será a base da autoridade do governo.”

Na mesma linha, no campo do trabalho, estabelece o art. 23: “Todo homem tem direito de organizar sindicatos e nêles ingressar para proteção de seus interesses.”

E o art. 27 dispõe que “Todo homem tem o direito de participar da vida cultural da comunidade”.

Mas é preciso reconhecer que outras modalidades de participação, que vêm sendo praticadas e desenvolvidas atualmente, como a dos moradores, dos jovens e, de certa forma, dos trabalhadores não estão previstas na Declaração de 1948. E sua formulação, como direitos da pessoa humana, deve ser objeto de pesquisa e reflexão.

4. PARTICIPAÇÃO DOS MORADORES NA SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DA COMUNIDADE LOCAL.

O paternalismo é a grande tentação do mundo moderno. É mais fácil aos governos adotar as soluções elaboradas pelos técnicos e aplicá-las, sem consulta, a toda a sociedade. Muitos programas de desenvolvimento da comunidade têm sido elaborados em nível excessivamente alto, por órgãos regionais ou nacionais centralizados e, até mesmo, por organismos internacionais. O resultado é, com frequência, a inadaptação do programa e o desinteresse dos que deveriam ser os maiores interessados.

A explicação é simples: quando a população não participa no planejamento e nas decisões referentes a assuntos que lhe dizem respeito, seu comportamento natural é de indiferença e apatia.

Daí o imperativo social, humano e democrático da participação da comunidade, destacada recentemente em documento oficial da ONU: “A necessidade de os membros de um grupo, classe ou organização participarem no planejamento dos seus próprios programas é básica em qualquer tipo de projeto e confunde-se com a própria maneira democrática de viver.”

A importância da participação pode ser assim sintetizada:

1. as decisões e os programas são enriquecidos pelo conhecimento e a experiência de muitas pessoas;

2. têm, por isso, maior probabilidade de corresponder às necessidades reais e serem eficientes;
3. as pessoas que colaboram nas decisões tornam-se mais interessadas e envolvidas na sua execução, não precisam ser convencidas;
4. quando se substitui a passividade pela participação, dá-se aos interessados a oportunidade de ampliar seus conhecimentos e aperfeiçoar sua competência;
5. em suma, a participação serve melhor ao bem comum e assegura a promoção humana.

É, assim, o grande instrumento de combate ao conformismo, à passividade, ao espírito de dependência e à massificação.

Essas razões explicam o aparecimento de associações de moradores, de vizinhanças ou de bairro que começam a se multiplicar em muitas partes do mundo. E constituem valioso instrumento para o exercício de uma política social eficiente, humana e democrática.

Reunindo em associações locais, os moradores do mesmo bairro ou povoação, essas organizações atuam:

1. como órgãos de representação geral dessas comunidades: e especialmente,
2. como órgãos de reivindicação de benefícios e serviços coletivos;
3. como órgãos de execução direta, coordenação ou fiscalização de alguns desses serviços;
4. como órgão de estudo dos problemas locais e formação de uma esclarecida consciência comunitária e democrática e, conseqüentemente,
5. como órgãos de integração da população no processo do desenvolvimento.

Dentre as experiências, que vêm se desenvolvendo por toda parte (2), deve ser destacada a do Chile, que vem sendo vigorosamente apoiada pelo governo do Presidente Eduardo Frei, e já conta com uma legislação específica, que por sua iniciativa acaba de ser aprovada pelo Congresso Nacional ("Ley de Juntas de Vecinos").

A nova lei institucionaliza as "Juntas de Vecinos" e outras organizações comunitárias, assegurando-lhes os seguintes direitos:

1. as "Juntas" se constituirão desde que 50 vizinhos, pelo menos, solicitem ao governador local a fixação de dia, hora e local para ser eleita a diretoria provisória, que se encarregará das providências

(2) No "Cuarto Mensaje al Congreso Nacional" (21 de maio de 1968), o Presidente Eduardo Frei, depois de expor a experiência do Chile, faz referência às iniciativas que começam a surgir na Venezuela, Costa Rica e São Domingos. O movimento estende-se, hoje, a todos os continentes e está presente em quase todos os países da América Latina. Só no Brasil existem, hoje, mais de 4.000 "Sociedades de Bairro".

- preliminares e especialmente da preparação do projeto de estatutos, a serem aprovados pelos interessados e pelo governo;
2. as "Juntas de Vizinhos" serão constituídas por 9 membros; 6 dos quais eleitos por todos os moradores, e os 3 restantes pelos representantes das organizações da comunidade, sendo que 1, pelo menos, deverá representar os "Centros de Mães";
 3. as "Juntas" poderão participar da programação do trabalho de sua municipalidade preparando planos anuais de obras de urbanização e melhoramentos, que serão estudados e discutidos conjuntamente, e, desde que aprovados, farão parte do orçamento municipal;
 4. as "Juntas de Vizinhos" serão a voz oficial de todos os que vivem na comunidade local (povoação, aldeia ou outra comunidade); cujos limites serão fixados pela municipalidade;
 5. nas "Juntas de Vizinhos" estará presente a opinião dos Centros de Mães, clubes esportivos, centros juvenis, artísticos, culturais e demais organizações comunitárias.

Tal instituição representa uma mudança profunda nos hábitos e na estrutura da vida social.

É a população que se organiza para participar no exercício do poder. É a substituição do "paternalismo" tecnicista, ou personalista, pela "participação" democrática e criadora. Ao disciplinar essa atividade, a legislação começa a reconhecer o direito que cabe aos membros de qualquer comunidade, de participar, de forma ativa, nas decisões que lhe dizem respeito.

5. A PARTICIPAÇÃO DOS TRABALHADORES NA VIDA DA EMPRESA E NAS DECISÕES SOCIAIS.

No campo do trabalho, não é menor a necessidade de substituir as diversas formas de paternalismo "estatal" ou "patronal" por uma autêntica política social de "participação", que reconheça ao homem que trabalha e a seus sindicatos, não o direito de receber benefícios, favores ou assistência, mas "o poder de tomar parte" nas decisões relativas a matérias de seu interesse.

Esse direito se desdobra em planos diversos, especialmente em relação ao sindicato, à empresa e aos órgãos de planificação.

Em primeiro lugar, é preciso assegurar aos trabalhadores inteira liberdade de se associar e organizar sindicatos que lhes permitam lutar por seus direitos fundamentais. É preciso, entretanto, reconhecer que, apesar de afirmado solenemente no art. 23, n.º 4, da Declaração Universal dos Direitos do Homem e em diversas resoluções da OIT, esse direito vem sendo desrespeitado e violado em muitas partes do mundo. Em alguns países, os sindicatos são proibidos. Em outros, sua existência é permitida, mas sua atividade é tolhida de tal forma que eles ficam impossibilitados de atuar com eficiência real na defesa da família trabalhadora. As restrições e violações da liberdade dos sindicatos e as interferências governamentais e políticas, que, infelizmente, se multiplicam e im-

pedem sua atuação normal, representam grave violação de direitos humanos fundamentais. Em nome da justiça, do desenvolvimento e da paz social, é preciso denunciar a gravidade dessas violações e empregar todos os meios para que esse direito fundamental seja assegurado.

De outra parte, o direito de participar, como pessoa consciente e responsável, da vida da empresa em que trabalha, é outro direito que vem sendo progressivamente reconhecido aos empregados. O trabalhador não é, somente, um fator de produção. É, em primeiro lugar, uma pessoa humana, que se realiza como tal no trabalho e pelo trabalho. Não pode, por isso, ter reduzida sua atividade à realização mecânica de simples tarefas de execução. Como homem, diz um documento elaborado pelo *Mouvement Ouvrier Chretien*, da Bélgica, sobre "La reforme de l'entreprise": "Le travailleur a le besoin fondamental de comprendre le sens de ses actions et aussi de son travail et de contribuer à le déterminer, afin de n'être pas traité comme objet mais comme sujet." E, referindo-se, especialmente, à grande e média empresa, acrescenta: "Os trabalhadores, como associados, e da mesma forma que os fornecedores de capital, devem participar, ativamente, da vida e do desenvolvimento de sua empresa." (3)

Essa participação deve incluir, nos termos do estudo citado:

1. o conhecimento das informações necessárias relativas às atividades da empresa e à função que o interessado deve exercer;
2. o direito de ser consultado, em função de seu papel;
3. o exercício individual ou coletivo do controle sobre essas atividades;
4. a participação parcial ou plena na tomada das decisões que interessem a todos;
5. ao mesmo tempo, evidentemente, o exercício responsável da função atribuída a cada membro da comunidade.

Em planos diversos, e, com modalidades que variam extremamente, essa necessidade de participação vem sendo atendida através de experiências que se multiplicam em todas as partes do mundo. Alemanha, Itália, França, Inglaterra, Holanda e muitos outros países prescrevem, em lei, modalidades diversas de participação. No mundo socialista, pode ser citada a experiência da autogestão na Iugoslávia. Nos países da América, quase todas as Constituições de pós-guerra consagram medidas semelhantes (4). Pode-se discutir, hoje, a ex-

(3) "La reforme de l'entreprise", étude du Mouvement Ouvrier Chretien, in "Labor", Bruxelas, n.º 2, 1968.

(4) Essa prerrogativa está, como se vê, na linha das transformações que vêm operando no direito da empresa em todo o mundo e foi solenemente afirmada, em 1931, por PIO XI, nos termos seguintes: "É mais adequado às condições presentes da vida social temperar, na medida do possível, o contrato de trabalho com elementos tirados do contrato de sociedade. Isso já se começa a fazer, sob modalidades diversas, com vantagens para empregados e empregadores. Por essa forma, os empregados são chamados a participar na propriedade, na gestão ou nos lucros da empresa" (Encíclica "Quadragesimo Anno", 1931). E, em importantes documentos do pensamento social-cristão o princípio tem sido reafirmado. "Como decorrência de sua dignidade pessoal, deve-se assegurar aos empregados sua participação na vida da empresa, seja ela privada ou pública, e tender a fazer da empresa uma verdadeira comunidade humana", diz a Encíclica "Mater et Magistra", de João XXIII, de 1961.

tensão ou as modalidades dessa participação. Mas a multiplicação das experiências, dos estudos, e das reivindicações sobre essa matéria, por toda parte, nos impõe a conclusão de que um novo direito social, profundamente humano e de importância fundamental, deve ser urgentemente reconhecido e assegurado a todos os trabalhadores: o de participar ativamente na vida e no desenvolvimento da empresa em que trabalham.

Há, finalmente, um terceiro direito de participação do mundo do trabalho nos órgãos incumbidos de promover o desenvolvimento (5).

A importância do papel dos sindicatos na planificação do desenvolvimento social e econômico é reconhecida, cada dia mais, em todas as partes do mundo. Essa participação se estende aos órgãos locais, nacionais e internacionais. E se justifica pelo interesse fundamental que tem a comunidade trabalhadora nos resultados do crescimento econômico e do progresso social. Em muitos países, esse direito é assegurado pela Constituição ou por leis especiais. Em outros, ele começa a ser reconhecido por experiências que se repetem. Em alguns, essa prerrogativa é inexistente. Mas esses países são exatamente aqueles em que a vida democrática ou o desenvolvimento econômico e social estão em fase rudimentar.

Esse quadro confirma a tendência universal de reconhecer à família trabalhadora o direito de uma participação ativa, consciente e responsável, em todas as decisões sociais que lhe dizem respeito.

6. A PARTICIPAÇÃO DA JUVENTUDE NAS TRANSFORMAÇÕES DA ESCOLA E DA SOCIEDADE

A rebelião da juventude, especialmente universitária, é, talvez, o movimento mais significativo dos dias atuais. A universalidade e a intensidade das manifestações revelam a existência de uma crise profunda.

Ocupação de Universidades. Passeatas e manifestações de rua. Slogans de protestos. Planos de transformação e mudança. Quebra de estruturas. Poder jovem.

Contra o que protestam os jovens? Qual a sua reivindicação fundamental?

O problema apresenta múltiplos aspectos que ainda estão longe de serem determinados. É evidente, entretanto, que uma das significações centrais do movimento é o duplo protesto:

1º — contra a inadequação das atuais estruturas do ensino e da sociedade;

(5) "Le rôle des syndicats dans la planification du développement social et économique", estudo de Isukl Kamita, apresentado à 23.ª Sessão da Comissão Econômica das Nações Unidas, para o Extremo Oriente, Tóquio, 1967, in "Labor", Bruxelles, n. 3, 1968.

2º — contra a marginalização da juventude, que quer participar dos processos de decisão.

A rápida transformação que vem se operando em todos os setores da vida econômica, cultural, técnica e social, nos últimos anos, exige mudanças correspondentes nos processos de ensino e de direção da vida social. Mas essa adequação não tem sido feita, em ritmo razoável. Insensíveis às exigências de adaptações e transformações dinâmicas, as estruturas educacionais e sociais permanecem praticamente estáticas.

Os jovens, que ainda não foram “formados” pelas antigas estruturas, são os que mais sofrem as consequências desse desajuste. É natural, por isso, que, da juventude, parta o grito de protesto e a exigência de que se adotem novos caminhos.

É razoável excluir a juventude universitária desse processo?

Em primeiro lugar, no seio da Universidade, a participação ativa dos estudantes nos órgãos de decisão coletiva é uma decorrência da natureza “comunitária” da escola. A Universidade é, fundamentalmente, uma comunidade, em que o corpo docente, o discente e o administrativo participam de uma obra comum. E, como nas demais comunidades, não se pode esquecer a qualidade de pessoa humana, de qualquer um de seus integrantes. Esse reconhecimento, em relação aos alunos, que são os principais interessados na boa qualidade do ensino, está na linha da melhor tradição universitária.

Não podemos esquecer que, na Idade Média, a Universidade era de completa propriedade dos estudantes, que recrutavam e pagavam os próprios professores, se bem que com a contribuição de outros setores. O reitor era um estudantel (6)

É claro que as circunstâncias estão hoje fundamentalmente mudadas. Mas não se pode esquecer que o corpo discente é uma parte essencial e viva da constituição universitária. O que lhe confere prerrogativas, que não se limitam à obediência passiva e à simples execução de tarefas.

Pode-se discutir o alcance ou os limites dessas prerrogativas, mas é incontestável o direito dos estudantes a uma participação ativa nos órgãos de decisão da vida universitária.

De outra parte, a Universidade não é um corpo isolado. Ela se integra numa comunidade maior, que é a sociedade civil. Influi e é influenciada por esta. E hoje, especialmente, com os contínuos e vertiginosos progressos da ciência e da técnica, a abertura e a comunicação entre ambos é cada vez mais im-

(6) La nuova università darà potere ai giovani — Estudo de G. RINALDI, in “La discussione”. Roma, n.º 9, 1968.

portante. Pedir ao estudante que se limite ao estudo das disciplinas curriculares e se afaste dos problemas da sociedade significa condenar à marginalização os futuros dirigentes da nação e, ao mesmo tempo, privar a coletividade da contribuição inestimável das críticas e sugestões de um setor particularmente capaz de acelerar as transformações necessárias a uma sociedade em mudança.

7. A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NO PROCESSO POLÍTICO

“Todo homem tem direito de tomar parte no govêrno de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. A vontade do povo será a base da autoridade do govêrno”, afirma o art. 21 da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

A justificativa do preceito é a igual dignidade pessoal de todos os cidadãos e seu interêsse na boa condução dos negócios públicos.

O instrumento normal dessa participação do povo no govêrno é o partido político. Mas qual tem sido, realmente, a atuação e a importância das organizações partidárias nas democracias modernas?

Houve tempo em que o Estado se colocou claramente contra a existência de partidos. Essa aversão liga-se à concepção clássica do Estado liberal: a função essencial do govêrno é assegurar aos homens a máxima liberdade individual.

Rousseau, um dos teóricos do liberalismo, assim fundamenta essa posição: “Quando o povo delibera, se os cidadãos não se comunicassem entre si, de uma infinidade de pequenas diferenças resultaria, sempre, a vontade geral. E a decisão seria sempre boa. Mas, quando se criam facções e associações parciais, é a vontade de cada uma dessas associações que prevalece. Pode-se dizer, então, que os votos não são tantos quantos os indivíduos, mas tantos quantas as associações. Por isso, para obter-se a expressão da verdadeira vontade geral, é necessário que não haja sociedades parciais dentro do Estado e que cada cidadão pense por conta própria.”

Na democracia liberal clássica, não há lugar para os partidos, como não há para os demais grupos ou comunidades intermediárias entre o indivíduo e o Estado. O que se quer é defender, a qualquer preço, a liberdade individual.

Mas, essa liberdade é meramente abstrata e formal. Por isso, o Estado foi obrigado a reconhecer que a associação, em múltiplos setores, é uma forma de defesa da liberdade concreta e real. E, historicamente, a partir de certo momento, os partidos passaram a ser considerados necessários à vida pública, como meio de permitir a participação efetiva e organizada da população nas decisões políticas.

Mas essa participação é, muitas vezes, mais formal e aparente do que efetiva. Em alguns casos, são govêrnos que organizam seu partido, de cima

para baixo, como instrumento para influir no comportamento da população e perpetuar o seu domínio. Em outros, são grupos oligárquicos que controlam os organismos de direção central e dirigem, autoritariamente, as seções locais. Há, ainda, o caso de líderes carismáticos que, de forma semelhante, dominam, de alto a baixo, sua máquina partidária e impõem, assim, sua vontade.

Em tôdas essas hipóteses — que, em estado puro ou combinadas, são, infelizmente, muito reais e muito freqüentes — não é o povo quem fala. Os partidos deixam de ser o instrumento de participação do “povo” nas tarefas de direção da comunidade, para se transformar em máquinas de manipulação de “massas”, com objetivos de govêrno.

Opera-se, assim, a violação de um dos direitos fundamentais do homem, e criam-se condições para que alguns chefes, dotados de poderes extraordinários e incontroláveis, realizem desmandos e concessões contrários ao interêsse público, pratiquem injustiças e perseguições, e cheguem a aventuras guerreiras.

Ao terminar o último conflito mundial, a humanidade ouviu as seguintes palavras de um de seus líderes: “Os povos como que despertaram de um longo torpor. Convencidos de que não teriam sido arrastados na voragem devastadora da guerra, se tivessem tido a oportunidade de fiscalizar, sugerir, corrigir a ação dos governantes, exigem, hoje, um sistema de govêrno mais compatível com a dignidade e a liberdade dos cidadãos.”

Essa condição exige que se assegure, a todos os cidadãos, os meios de manifestar sua opinião e influir na direção da vida pública. O que significa, nas condições atuais, assegurar uma estrutura democrática aos partidos políticos. E, de forma mais concreta, assegurar aos órgãos de base o direito de opinar sôbre programas e candidatos.

É preciso que os partidos políticos, que são o instrumento normal da vida democrática, tenham estruturas e dinamismo que os faça conduzir, das bases para os órgãos de direção da sociedade, o pensamento e as aspirações de todo o povo.

8. OUTRAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO: COOPERATIVAS, ASSOCIAÇÕES CULTURAIS, ESPORTIVAS, SOCIAIS

Grupos de vizinhança, associações de trabalhadores, movimentos de juventude, partidos políticos são, hoje, talvez, as manifestações mais importantes da atuação social organizada de setores da população.

Na mesma linha situam-se as inúmeras associações culturais, esportivas e de ação social ou econômico-social, dentre as quais é de justiça destacar o movimento cooperativista.

Tôdas essas iniciativas ligam-se a uma tendência humanizadora, ao mesmo tempo personalista e comunitária, que se opõe, de um lado, ao individualismo dispersivo e anárquico, e, de outro, ao estatismo centralizador e totalitário. O

primeiro, a pretexto de defender um "indivíduo" abstrato e sua liberdade, também abstrata, se opõe, como vimos, à instituição e ao fortalecimento de associações intermediárias. O estatismo, concentrando os poderes sociais em mãos dos órgãos governamentais, desconhece ou absorve a autonomia desses organismos menores.

Ambos dificultam o natural desenvolvimento da pessoa humana, que se realiza, normalmente, através da comunidade desse tipo, como a família, a escola, o bairro, a empresa, a profissão, a classe, o partido, a paróquia.

Pode-se, por isso, afirmar que, para defender os direitos fundamentais do homem — do homem real e concreto, em todas as suas dimensões materiais e espirituais —, é necessário defender o direito à existência e ao desenvolvimento normal dessas comunidades. É, através delas, que os homens se integram e participam na vida de toda a sociedade.

"Grupos sociais: forças vivas", é o título significativo do livro recente de HENRY THERY, considerado uma das melhores contribuições ao pensamento democrático. Em todos os setores da vida social podemos adotar processos paternalistas ou processos comunitários. Métodos de imposição ou de participação. Adotar processos comunitários significa empregar métodos de ação política, econômica ou social com a participação ativa dos membros da comunidade. Significa ver em cada homem um ser consciente, capaz de agir de forma racional e responsável, e não um simples objeto a receber passivamente benefícios e atenções concedidos pelo Estado, por empresas ou outras entidades.

Paternalista é o método de ação das ditaduras: "Não penses, porque o chefe pensará por ti". Paternalistas são os planos de assistência realizados sem a cooperação de seus membros. E, inversamente, de sentido comunitário, são todos os processos que estimulam a participação da população através das organizações da comunidade.

Não temos dúvida, assim, de afirmar que, entre os direitos sociais do homem, é urgente incluir expressamente a garantia ao pleno exercício do direito de associação, em suas diversas modalidades. Cooperativas, organizações culturais, recreativas, esportivas, sociais, o escotismo, associações de jovens, clubes de mães, obras de promoção popular ou participação comunitária são meios indispensáveis ao desenvolvimento normal da pessoa humana.

Por isso, é preciso proclamá-los como direitos fundamentais do homem, que devem ser protegidos pelo império da lei.

9. CONCLUSÕES

Com fundamento nas considerações que acabamos de expor, somos levados a formular as conclusões seguintes:

- 1º) É preciso assegurar explicitamente aos *moradores* e grupos de vizinhança o direito de se organizar e participar na solução dos problemas da comunidade local.

- 2º) É preciso assegurar aos *trabalhadores* o direito:
 - de se associar em sindicatos e lutar em defesa de seus interesses;
 - de participar ativamente na vida da empresa em que trabalham;
 - de tomar parte nos órgãos de planejamento do desenvolvimento econômico e social.
- 3º) É preciso assegurar à *juventude*, especialmente universitária, o direito de participar das decisões sobre as transformações educacionais e sociais.
- 4º) É preciso assegurar a todos os *cidadãos* o direito de participar efetivamente no processo político, mediante a estrutura democrática dos partidos e o direito assegurado aos órgãos de base de opinar sobre programas e candidatos.
- 5º) É preciso, finalmente, assegurar o *direito de associação*, em suas diversas modalidades, garantindo a existência e a atuação de cooperativas, organizações culturais, recreativas, esportivas e sociais, esotismo, associações de jovens, centros de mães, obras de promoção popular ou participação comunitária, como meios de integração social e expansão da pessoa humana.

A participação popular, que se expressa, assim, sob múltiplas formas, só encontrará plena vigência na medida em que toda a sociedade se estruturar coordenadamente, de forma a despertar a consciência nacional para os problemas reais e a canalizar e organizar as energias que essa consciência produz.

Para que essas energias não se frustrem, são necessárias algumas condições básicas, como, por exemplo, a formação de uma consciência social lúcida da parte das autoridades responsáveis, traduzida em comportamento político adequado e em normas que promovam e assegurem a participação em todo o corpo social. É necessário, ainda, enfatizar, em relação aos países subdesenvolvidos, a importância da participação da comunidade no planejamento e execução dos programas de desenvolvimento. E, especialmente, assegurar a organização e funcionamento dessa participação, de forma coordenada, nos três níveis da vida social: local, regional e nacional.

10. SÍNTESE

É preciso, em suma, assegurar a cada homem o direito de não ser simples "objeto" das medidas de proteção e assistência, mas garantir-lhe o direito de, como "pessoa, consciente e responsável", participar ativamente na tarefa de seu desenvolvimento e no de sua comunidade.

Milhões de homens de todos os continentes, colocados, ainda hoje, à margem dos benefícios da civilização e da cultura, têm o direito de esperar que aqueles que conhecem mais diretamente seus problemas, assumam, perante os organismos responsáveis, o papel histórico de falar pelos que não têm voz e abrir os caminhos da justiça para que todos os homens possam caminhar.