A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS COMO PRESSUPOSTO PARA O FORTALECIMENTO DE DEMOCRACIAS FRÁGEIS [1]

THE ENFORCEMENT OF HUMAN RIGHTS AS A PRESUPPOSE FOR STRENGTHENING FRAGILE DEMOCRACIES

Luiza Lydia Arruda da Silva Cabral Chaves[2]

Marcelo Cruz de Oliveira[3]

Rafael da Silva Menezes[4]

RESUMO

A democracia tornou-se, a partir do século XIX, o regime político da contemporaneidade ocidental. Não há outro modelo que rivalize na preferência das nações civilizadas de pensamento ocidental ou em processo de ocidentalização como *standard* de governança dos interesses das grandes coletividades que se alastram pelo Globo. Muitos politólogos têm lançado mão do fator estabilidade democrática como critério para elaboração de análises acerca das condições políticas de determinados estados, reunindo dados da prática política, gerando diagnósticos e alertando para sinais de perigo com base em padrões historicamente identificáveis. Somando-se ao conceito de estabilidade democrática, tem-se a ascensão da relevância dada à dignidade humana, em especial após a Segunda Guerra Mundial, gerando a necessária reflexão a respeito do valor intrínseco à pessoa. O trabalho expõe o conceito de democracias

[1] Artigo submetido em 24-02-2025 e aprovado em 09-07-2025.

[2] Formada em direito na Faculdade Martha Falcão. Pós-graduanda em Direito Público na Universidade do Estado do Amazonas e Mestranda em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas.

[3] Marcelo Cruz de Oliveira é mestre em Direito Constitucional pela UFAM, com dissertação defendida em 18/dez/24 sobre "Demandas Materialmente Repetitivas: Um Iceberg no Oceano da Litigiosidade no Estado do Amazonas" (aguardando a emissão do diploma). Possui especialização em Direito Tributário (2012) e Direito Processual (2020).

[4] Estágio Pós-Doutoral em Direito e Regulação na FGV/Direito RJ (em curso), Pós Doutoramento em Democracia e Direitos Humanos na Universidade de Coimbra (IGC/CDH). Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG - CAPES 7). Bacharel em Direito e Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

frágeis a partir de sua construção histórica e busca relacionar seu fortalecimento a partir do conceito de dignidade humana. Utilizou-se a pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa e emprego da doutrina especializada de casos da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. A partir da construção proposta, concluiu-se que o amadurecimento e o fortalecimento democrático relacionam-se intrinsecamente com a garantia da dignidade da pessoa humana, de modo que a não existência de uma, inviabiliza a existência da outra.
Palavras-chave: Democracia; regime político; dignidade humana; direito constitucional; direitos humanos.

ABSTRACT
Democracy became, from the 19th century onwards, the political regime of western contemporaneity. There is no other model that rivals the preference of civilized nations with western thinking or in the process of westernization as a standard of governance for the interests of the great collectivities that spread across the globe. Many political scientists have used the democratic stability factor as a criterion for analyzing the political conditions of certain states, gathering data from political practice, generating diagnoses and alerting to signs of danger based on historically identifiable patterns. In addition to the concept of democratic stability, there is the rise of relevance given to human dignity, especially after the Second World War, generating the necessary reflection on the intrinsic value of the person. The work exposes the concept of fragile democracies from its historical construction and seeks to relate its strengthening from the concept of human dignity. Bibliographical research was used with a qualitative approach and use of the specialized doctrine of cases of the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights. From the proposed construction, it was concluded that the maturation and democratic strengthening are intrinsically related to the guarantee of the dignity of the human person, so that the non-existence of one makes the existence of the other unfeasible.
Keywords: Democracy; political regime; human dignity; constitutional right; human rights.

INTRODUÇÃO

Os estados absolutos modernos foram erigidos sobre a desconfiança que pendia sobre a capacidade das sociedades medievais de conviverem pacificamente, o que exigia, segundo a cosmovisão daquele período, um forte sistema de tutela das massas pela aristocracia. Essa realidade perdurou até o final do século XVIII, quando a democracia emergiu como expressão coletiva do individualismo liberal em voga na época – e ainda hoje –, promovendo a redenção das potencialidades auto determinativas humanas.

A experiência norte-americana, vivenciada por ocasião de sua independência, demonstrou ao mundo – contra todos os prognósticos – que o regime democrático poderia ser funcional. A partir daí e dos eventos que se sucederam na França revolucionária a democracia representativa firmou-se como padrão de sistema deliberativo e de organização política das sociedades livres do absolutismo e do ditatoriais, assumindo a função semântica de sinônimo de superação desses regimes autocráticos.

Somente no final do século XIX, porém, a democracia deixou de ser uma realidade circunscrita às fronteiras europeias e norte-americanas; e só na segunda metade do século XX, em decorrência dos efeitos devastadores da Segunda Grande Guerra, espalhou-se pelo mundo como o novo produto de exportação do imperialismo, a "nova contribuição civilizatória" da Europa para o mundo, alcançando nações "atrasadas" da América Latina, da África e do Oriente, que segundo se supunha conviviam melhor com governos ordenatórios.

Assim como o conceito de democracia passou a ter maior abrangência após a Segunda Guerra Mundial, a temática da proteção transfronteiriça aos Direitos Humanos entrou em pauta. Passou-se a compreender que não há proteção efetiva à dignidade humana onde não há espaço para divergência, característica marcante da democracia desde a sua concepção.

Sem dúvida, a democracia é o regime político da contemporaneidade ocidental. Não há outro modelo que rivalize na preferência das nações civilizadas de pensamento ocidental ou em processo de ocidentalização como *standard* de governança dos interesses das grandes coletividades.

Essa disseminação, no entanto, não esconde o fato de que a democracia é um regime que se apresenta de formas diferentes nos distintos locais onde é implantada. Há países em que é estável e parece inabalável. Noutras partes, porém, é incipiente e débil. Mesmo naqueles países em que perdura há décadas, em maior ou menor grau, é instável e suscetível a crises.

Serão examinados neste trabalho os regimes políticos dessa segunda espécie, que compreendem as denominadas democracias frágeis e as condições que determinam a instabilidade política na maioria dos países democráticos e em especial no Brasil.

1 DEMOCRACIAS FRÁGEIS

Muitos politólogos têm lançado mão do fator estabilidade como critério para elaboração de análises acerca das condições democráticas de determinados estados, reunindo dados da prática política e alertando para sinais de fragilidade das instituições com base em padrões historicamente identificáveis.

O professor de Direito Constitucional da *New York University School of Law*, Samuel Issacharoff, publicou uma série de estudos influentes nos quais aborda a forma com que governos democráticos lidam juridicamente com atores políticos autoritários ou secessionistas, que se aventuram no processo eleitoral com o intuito de capturar o aparato estatal e implementar uma agenda incompatível com os ideais democráticos. Nesses estudos o autor desenvolve sua concepção de *democracia frágil*.

Partindo de uma noção minimalista de *democracia*, a mesma proposta por Robert A. Dahl no seu livro *Poliachy*, de 1971, (PRZEWORSKI et al., 1997, p. 114), Issacharoff (2009, p. 59 e 10) assume como critério[5] limítrofe da existência de um regime democrático a possibilidade real de um grupo oposicionista vencer a disputa eleitoral, assumir o poder e, sendo posteriormente derrotado, voltar a concorrer com idênticas chances de vitória:

> En esencia, todas las definiciones de democracia descansan fundamentalmente en la primacía de la opción electoral y en la legitimación presunta que la mayoría tiene para gobernar. [...] La definición real de democracia debe volcarse sobre la capacidad de las mayorías para formarse y volverse a formar a través del tiempo, y para sacar de sus cargos a quienes ejercitan el poder gubernamental.

Quando uma dada sociedade não apresenta as condições materiais para que esse ciclo aconteça (disputa – vitória – assunção e exercício do poder – derrota – disputa...) com razoável normalidade, diz-se que não possui um regime democrático. Não é exigido que a sucessão e a alternância se realizem de fato, mas que as circunstâncias políticas favoreçam eleições livres que possibilitem a mudança dos ocupantes dos governos[6]. À luz desse critério, entre um regime autoritário e uma democracia plena pode-se divisar uma série de conformações políticas enquadráveis como democráticas.

Os governos em que a alternância política ocorre com regularidade, constância e de forma duradoura são denominadas por Issacharoff (2015) como *democracias estáveis, sãs*, *não-frágeis* ou *democracias liberais bem-sucedidas*. Nelas há um ambiente de previsibilidade e confiança de que as instituições terão força para equacionar as tensões do processo eleitoral e que as regras do jogo não serão alteradas casuisticamente. "Uma democracia bem-sucedida requer a capacidade de ganhar e perder, a capacidade dos perdedores de hoje se reorganizarem e pressionarem para vencer as eleições de amanhã"[7] (ISSACHAROFF, 2015, p. 3). O maior exemplo desse tipo de democracia são os Estados Unidos, que ostentam a extraordinária façanha de nunca terem convivido com o autoritarismo estatal desde sua independência. O autor cita ainda alguns estados europeus – como Alemanha, Inglaterra e França –, o Japão e o Canadá.

Do lado oposto da escala de estabilidade encontram-se as *democracias frágeis*, *ameaçadas* ou *assediadas*. Nesses regimes, conquanto não estejam sob a tutela de governos autoritários, são

---

[5] Não é esse o critério adotado neste trabalho, como se verá adiante, pois além dos elementos formais considera-se essencial para a caracterização de um regime democrático moderno a concretização dos direitos humanos.

[6] Na Alemanha, por exemplo, a chanceler Angela Merkel permaneceu 16 anos – quatro mandados consecutivos – no comando do país, sem que tenha se levantado nenhuma acusação séria de que o governo alemão tenha se tornado autocrático, porque as disputas eleitorais com chances de vitória para oposição nunca deixaram de acontecer.

[7] Tradução livre do texto original em inglês: *"A successful democracy requires the capacity to win and to lose, the ability of the losers of today to reorganize and press for gains in elections tomorrow"*.

tênues os pilares sobre os quais estão assentados a democracia. São dessa espécie as democracias latino-americanas, a maioria das asiáticas e as africanas.

Logo, o conceito de *fragilidade* democrática aponta para aquelas sociedades em que, embora usufruam de eleições periódicas e da possibilidade de alternância de governantes, as instituições e a sociedade civil organizada não dispõem de força suficiente para dirimir os conflitos que estremecem as estruturas políticas que possuem a função de assegurar a ocorrência desses processos.

São democracias que lidam permanentemente com o risco de ruptura institucional e com a intranquilidade política, que podem derivar tanto de fatores internos quanto externos: (a) o desequilíbrio na distribuição das forças políticas em favor do Executivo, a exemplo dos regimes hiper presidencialistas, em que há uma concentração de poder em prejuízo das funções legislativas, judiciárias e de controle; (b) a suscetibilidade a crises econômicas, abrindo caminho para postulações de líderes messiânicos que se apoiam no contexto de caos político para empreenderem projetos autoritários; (c) a debilidade das instituições para lidarem com profundas divergências sociais, de origem étnica, religiosa, etc., a exemplo das tensões religiosas e étnicas existentes na Índia, que enfrenta embates entre partidários das religiões hindu e islâmica; (d) movimentos separatistas; (e) dissidências políticas inconciliáveis pelas vias institucionais, cujo exemplo são os partidos revolucionários, como as FARC's na Colômbia; além de tensões geradas por atores externos, como a interferência russa na Ucrânia e em outras ex-repúblicas soviéticas.

Um traço marcante da fragilidade democrática é a crise de representatividade, que, na verdade, deve ser vista como uma crise de legitimidade, tendo em vista a insatisfação proporcionada pela confluência de forças no cenário político leva ao questionamento sobre a validade e eficiência das próprias instituições políticas de uma democracia moderna (CASTRO, 2022, p. 50).

Essa crise de representatividade não surgiu nos anos recentes da história brasileira, nota-se a ausência das forças (ou movimentos) sociais na elaboração da Constituinte de 1988 (VIEIRA, 2018, p.133) . Ora, se houve falha no processo constituinte desde a sua gênese, como esperar um resultado diferente da insatisfação social em diversos níveis?

2 O RESPEITO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO PRESSUPOSTO DAS DEMOCRACIAS MODERNAS

O parâmetro puramente formal admitido por Issacharoff para a definição da democracia se contenta com a possibilidade de alternância de poder pelos grupos politicamente organizados, num ambiente com eleições regulares e livres. A simplicidade desse critério lhe concede a vantagem de possibilitar a análise comparativa de diversos regimes políticos, sem controverter elementos complexos da realidade jurídica de cada estado.

Por outro lado, é uma opção teórica reducionista, que encobre o fato de que as democracias modernas, além dos aspectos formais - dos quais os mais evidentes são o aspecto deliberativo (voto) e o representativo (mandato) -, invariavelmente se estabelecem em torno de um pacto civilizacional centrado na observância dos direitos fundamentais.

Essa é a tese sustentada, por exemplo, por Menezes (2017, p. 24), para quem os regimes democráticos se organizam sob de três condições:

> (i) possibilidade de participação e deliberação, em sentido amplo, do povo - individual ou coletivamente - nas atividades e decisões políticas do Estado;
> (ii) escolha de representantes temporários, por cidadãos iguais, através de eleições livres, diretas e justas;
> **(iii) proteção aos direitos fundamentais, com eficácia vertical e horizontal, dirigida a todos os destinatários das decisões e atividades políticas do Estado.** (destaque acrescentado)

Esse trabalho se desenvolve sob a premissa de que somente pode ser caracterizado como democrático o regime em que o respeito aos direitos fundamentais assenta-se como meta existencial do estado. Nesse sentido, a partir da teoria da deliberação pública em Habermas (1997, p. 171) "o poder político só pode desenvolver-se através de um código jurídico institucionalizado na forma de direitos fundamentais". Ou seja, se a população não consegue dialogar com o poder político em razão da ineficácia dos direitos fundamentais, resta inviabilizado o engajamento social.

O descontentamento com as políticas de governo ora afasta a população de qualquer tipo de ativismo político e social – impossibilitando o fomento à virtude cívica (TUSHNET, 2021, p. 09); ora dá voz a políticas reacionárias, focadas no desprezo do que é diferente e na consequente intolerância àqueles que discordam, fechando as portas para o diálogo, como aconteceu com os Estado Unidos na época em que Trump foi eleito e, de semelhante modo, no Brasil com a eleição de Jair Bolsonaro.

A partir do momento em que a democracia passa a ser vista apenas em seu aspecto formal, ou seja, não mais representando os interesses dos eleitores, mas com uma atuação preponderantemente em favor de grupos de interesses específicos, cria-se uma forma inédita de oligarquia (MENEZES, 2017, p. 27), afastando-a ainda mais da sociedade civil e findando no enfraquecimento democrático.

Uma sociedade em que os direitos fundamentais são ignorados ou sistematicamente violados, ainda que os governantes sejam eleitos, não é democrática, pois a proteção da dignidade humana - que é núcleo desses direitos - é condição de possibilidade para a investidura do povo na titularidade da soberania política interna (CF, art. 1º, parágrafo único). Significa dizer que o povo primeiro é titular de direitos fundamentais, só depois se torna detentor das prerrogativas que lhe asseguram participação política.

3 A FRAGILIDADE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

A primeira experiência democrática brasileira adveio de uma articulação entre os militares e a elite econômica emergente, que suplantou a monarquia do Segundo Reinado e estabeleceu em seu lugar a República de 1899. Na verdade, "a República nasceu sem povo e oligárquica" (ABRANCHES, 2015) e desde então o país tem convivido com oscilações e rupturas institucionais em diversos momentos de sua história, a ponto de Barroso (2018, p. 21) avaliar que o "Brasil sempre fora o país do golpe de Estado, da quartelada, das mudanças autoritárias das regras do jogo", de sorte que "o golpismo foi uma maldição da República".

Esse diagnóstico ignominioso coincide com o retrospecto traçado por Abranches (2018), ao descrever os percalços da democracia brasileira em cada período histórico:

> A *Primeira República* nasceu de um golpe e terminou em outro, a chamada Revolução de 1930, que derrubou Washington Luís e instalou Getúlio Vargas na Presidência. O resultado foram quinze anos de autoritarismo e centralização do poder. [...]
>
> A *Segunda República* foi marcada por eventos políticos dramáticos em seus dezoito anos de existência. Um presidente se matou. Dois de seus substitutos constitucionais foram impedidos de presidir o país. Outro renunciou. A posse de um vice-presidente da República foi impedida pelos militares. Implantou-se o parlamentarismo de afogadilho, em 1961. Um referendo restabeleceu o presidencialismo em 1963. Ela terminou um ano depois, com o golpe de 1964. [...]
>
> Tentou-se usar o *impeachment* como arma política em todos os governos da *Terceira República*, embora apenas os pedidos contra Collor e Dilma tenham prosperado. Foram 29 pedidos contra Collor; quatro contra Itamar Franco; dezessete contra Fernando Henrique Cardoso; 34 contra Lula da Silva; 48 contra Dilma Rousseff; e treze contra Michel Temer. [Jair Bolsonaro acumulou extravagantes 158 pedidos de *impeachments*[8].

Mesmo agora que o país vive o mais longo período de estabilidade institucional da sua história, com quase quatro décadas contínuas sem rupturas, a democracia brasileira é submetida a duras provas.

Em tempos recentes, o governo do país foi assumido por um grupo da direita radical, liderado pelo ex-deputado federal Jair Messias Bolsonaro, que chegou ao poder ao vencer as eleições presidenciais de 2018. A expressiva vitória eleitoral deste *outsider* político foi associada a uma

[8] Fonte: CNN Brasil. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-acumulou-158-pedidos-de-impeachment-camara-acabara-de-arquiva-los-hoje/>. Acesso em: 17 fev. 2023.

reação às denúncias de corrupção generalizada no governo do Partido dos Trabalhadores (PT), apuradas pela operação Lava Jato.

Mesmo derrotado nas eleições de 2022, Bolsonaro manteve uma horda de apoiadores que foi se radicalizando durante o processo eleitoral. Inconformados com a derrota do líder messiânico acamparam durante meses na frente dos quartéis pedindo intervenção militar na política do país, no suposto intuito de salvar o Brasil, ora da "velha política", ora das "elites globalistas", ora da "esquerda".

Orquestrados através das redes sociais e sob a conveniente omissão do "Mito" – como ficou conhecido Bolsonaro por proferir frases ofensivas contra seus adversários –, que viajou de férias nos últimos dias do ano para os Estados Unidos, seus apoiadores fanáticos desencadearam uma mobilização que desaguou nos atos antidemocráticos de 08 de janeiro, cuja finalidade era produzir um cenário caótico que serviria de pretexto para uma intromissão militar. Fracassado o plano, 1.159 pessoas[9] foram presas e interrogadas por invasão e vandalismo dos prédios do Congresso Nacional, do Palácio do Planalto e do edifício do Supremo Tribunal Federal.

Como se observa, as circunstâncias históricas da política brasileira revelam uma extrema instabilidade institucional, o que caracteriza o Brasil como como uma democracia débil, semelhante a outras da América Latina que afloraram recentemente de regimes militares e têm que enfrentar divisões sociais profundas e as múltiplas reivindicações de segmentos que se encontravam reprimidos e sem expressão durante os governos autoritários (ISSACHAROFF, 2018, p. 11).

A percepção, aponta Abranches (2015), é que "a democracia vai mal em todo o mundo", com atores políticos radicais assumindo o poder e testando a resiliência das instituições em vários países. Apesar disso, a democracia brasileira se apresenta mais fortalecida após cada investida frustrada do autoritarismo.

Sob a égide da Constituição de 1988 foram enfrentados "problemas crônicos como a hiperinflação, a pobreza e a desigualdade com mais sucesso que em qualquer outro momento de nossa história" (ABRANCHES, 2018). A existência de eleições livres, com sufrágio universal, instituições razoavelmente funcionais e estáveis e um sistema judiciário que assegura os direitos fundamentais consagrados no texto constitucional (STRECK e MOTTA, 2020, p. 10) são evidências promissoras da força da democracia brasileira.

[9] Fonte: Nota à imprensa da Polícia Federal (Balanço das prisões relacionadas aos atos antidemocráticos em Brasília). Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/01/balanco-das-prisoes-relacionadas-aos-atos-antidemocraticos-em-brasilia>. Acesso em: 17 de fev. 2023.

4 EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO MECANISMO DE FORTALECIMENTO DA DEMOCRACIA

O debate acerca da existência dos direitos inicialmente chamados “do homem” remete ao período da Revolução Francesa, ainda no século XIX. Naquela época falava-se da necessidade de proteger os direitos individuais ou de grupos específicos em razão da realidade vivenciada no período. Foram necessárias duas guerras mundiais para que esse conceito de proteção aos direitos se tornasse mais abrangente (HUNT, 2007, p. 138).

A ascensão do conceito de dignidade humana se deu a partir do século XX, após os eventos fatídicos da Segunda Guerra Mundial. Nesse período também se iniciou o processo de consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Conforme afirmado por Thomas Buergenthal (2017, p. 17) “seu desenvolvimento pode ser atribuído às monstruosas violações de direitos humanos da era Hitler e à crença de que parte destas violações poderiam ser prevenidas se um efetivo sistema de proteção internacional de direitos humanos existisse”.

A internacionalização dos Direitos Humanos é, portanto, um movimento muito recente. Trata-se de uma resposta às atrocidades da Segunda Guerra atribuídas à coisificação do ser humano e perda dos valores centrais de humanidade, à medida que os seres humanos passaram a ser considerados segundo um conceito arbitrário de raça, de acordo com o qual, supostamente, a raça ariana à qual pertenciam os alemães seria superior e, portanto, investida na missão natural de sobrepujar as demais.

Nesse sentido, nota-se a confirmação da tese de Norberto Bobbio (2004, p. 19) de que os direitos não nascem todos de uma vez e nem de uma vez por todas, mas surgem quando devem nascer diante de uma reivindicação moral, qual seja: a reivindicação da salvaguarda aos direitos humanos em um contexto transfronteiriço.

Em 1948 foi assinada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, primeiro marco oficial de proteção internacional a esses direitos, criada com o intuito de estabelecer uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações, a fim de construir um mundo com valores similares de proteção à dignidade humana, evitando guerras e promovendo a paz e a democracia.

Em vista disso, explana Flávia Piovesan (2013, p. 196):

> A criação das Nações Unidas, com suas agências especializadas, demarca o surgimento de uma nova ordem internacional, que instaura um novo modelo de conduta nas relações internacionais, com preocupações que incluem a manutenção da paz e segurança internacional, o desenvolvimento de relações amistosas entre os Estados, a adoção da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural, a adoção de um padrão internacional de saúde, a proteção ao meio ambiente, a criação de uma nova ordem econômica internacional e a proteção internacional dos direitos humanos.

A proteção contida na Declaração Universal foi expandida ao longo dos anos por diversos tratados, dos quais importa mencionar o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, estabelecendo deveres endereçados aos Estados, ou seja, estabelece a obrigação dos Estados de reconhecer e progressivamente implementar os direitos nele enunciados (PIOVESAN, 2013, p. 252).

O Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, incorporou em seu conteúdo diversos dispositivos da Declaração Universal. A chamada "Constituição Cidadã" demonstra grande sensibilidade com temas afetos à dignidade humana e à consecução dos direitos e garantias fundamentais, por isso é também signatário de diversos protocolos adicionais, tratados e pactos que visam ampliar a garantia desses direitos.

À vista disso, alguns estudiosos do direito constitucional e do direito internacional dos direitos humanos, como é o caso de Carmen Lúcia (2001, p. 55), apontam que a dignidade humana é, na verdade, um superprincípio que rege todos os ramos do direito, todas as decisões judiciais, projetos de lei e criação de políticas públicas. A dignidade humana é, muitas vezes, mais abrangente que o conceito de direitos humanos e, por isso, mais fácil de relacionar-se com diversos temas.

Para José Afonso da Silva (2007, p. 91), a dignidade humana não surgiu a partir de uma construção constitucional, na realidade já existia antes mesmo da legitimação na carta constitucional, dado seu caráter inerente à própria pessoa. Assim, o papel exercido pela Constituinte de 1988 foi apenas de reconhecimento, transformando-a em um valor supremo e caracterizando-a como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Numa democracia, a visibilidade e a publicidade do poder são componentes básicos, tendo em vista que permitem um importante mecanismo de controle do povo quanto à conduta dos governantes (LAFER, 1988, p. 243). Essa visibilidade faz parte do conceito mais abrangente de realização da dignidade humana e encontra compatibilidade não apenas com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas também com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Dentre os deveres atribuídos aos Estados no referido Pacto, do qual o Brasil é signatário desde 1992, cita-se o componente democrático contido na redação do artigo 8º, responsável por guiar a formulação e a aplicação de políticas públicas sociais, com destaque à participação, à transparência e ao *accountability*.

Nesse aspecto, a previsão dessas políticas públicas sociais contidas no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais encontra embasamento nas teorias de Taylor e assemelham-se ao modelo apresentado por Tushnet ao falar do favorecimento ao *accountability* e participação social para o fortalecimento da democracia.

Nesse aspecto, Charles Taylor (2020, p. 48) trata da necessidade de intensificar a participação do povo na política, de modo que haja identificação real com o que está sendo construído, bem como a sensação de pertencimento àquele meio e às políticas públicas desenvolvidas.

A ideia principal do autor é que há necessidade de um trabalho harmônico entre a sociedade e as instituições, buscando o interesse comum de garantir a democracia constitucional. A sinergia criada entre os três tipos de ação por ele apresentadas – partidos políticos, movimentos sociais e comunidades locais – faria a real diferença experiência política comunitária (TAYLOR, 2020, p. 48 e 49).

Em sintonia com a premissa apresentada, Tushnet (2021, p. 44) trata da possibilidade de fortalecimento das instituições para garantir o amadurecimento da democracia. No Brasil, as instituições apontadas pela Constituição Federal de 1988 assumem a função não só de representar a vontade da maioria populacional, mas também de proteger os direitos das minorias.

Assim, entende-se ideal a reflexão proposta por Mainwaring, Valenzuela e O'Donnell (1992, p. 298):

> Democracias precisam proteger os direitos das minorias e assegurar respeito às liberdades civis fundamentais. Esta dimensão é importante porque, ainda que um regime garanta eleições competitivas, com ampla participação, se se abstiver de garantir liberdades civis, não pode ser considerado uma plena democracia.

Compreende-se, portanto, que a democracia requer participação política, diálogo e interação pública, a fim de que os grupos vulnerabilizados tenham representada a sua vontade e atendidas suas demandas, assim como acontece com os grupos que representam a maioria da população.

A ideia de proteção das minorias é decorrência do princípio da igualdade e da sua contraface a alteridade. Partindo-se do pressuposto de que num regime democrático todos são iguais e merecem idêntico respeito e consideração, o simples aspecto quantitativo não torna os interesses das maiorias aprioristicamente superiores. Prevalecerão, em última análise, não os interesses dos grupos mais numerosos, mas aqueles que se coadunam com os objetivos fundamentais da sociedade, expressos na Constituição.

Na filosofia política atual, conforme aponta Amartya Sen (2009, p. 353), a compreensão da democracia ampliou-se enormemente, de modo que não é mais vista apenas como procedimentos deliberativos na forma de votações, mas de modo muito mais amplo, em termos do que John Rawls chama de “o exercício da razão pública”.

Essa razão pública é diferente a depender da cultura de cada local, por isso se faz necessário haver o diálogo intercultural como proposta ao Direito no contexto de sua crise de sentidos, como via mediadora entre a normatividade existente e a complexidade da pluralidade de sujeitos e de suas cosmovisões (NASCIMENTO, 2022, p. 60).

O diálogo intercultural, sob uma ótica de observação de experiências de outros Estados, pode ser utilizado como ferramenta de fomento ao engajamento social, resguardadas as particularidades verificadas nas diferentes culturas.

No entanto, o engajamento social com o exercício da política, mencionado anteriormente, encontra entraves na difícil realidade econômica e social enfrentada em países emergentes, como é o caso do Brasil. Se o Estado não provê o mínimo para que a população tenha uma existência digna, não há como convencer os grupos vulnerabilizados a aumentar seu engajamento político, tendo em vista que preocupar-se com o que comer, por exemplo, é prioridade.

Por essa razão, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais enfatiza o dever de os Estados-partes assegurarem, ao menos, o núcleo essencial mínimo, o *minimum core obligation*, relativamente a cada direito econômico, social e cultural enunciado no Pacto com o objetivo de estabelecer um padrão universal mínimo, enfatizando a necessidade de cada Estado estabelecer metas em relação às quais sua atuação pode ser medida tanto internamente quanto externamente por órgãos de monitoramento.

Nesse sentido, cita-se o alerta contido no *Statement to the World Conference on Human Rights on Behalf of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights* (1976):

> Com efeito, democracia, estabilidade e paz não podem conviver com condições de pobreza crônica, miséria e negligência. Além disso, essa insatisfação criará grandes e renovadas escalas de movimentos de pessoas, incluindo fluxos adicionais de refugiados e migrantes, denominados 'refugiados econômicos', com todas as suas tragédias e problemas. (...) Direitos sociais, econômicos e culturais devem ser reivindicados como direitos e não como caridade ou generosidade.

Os direitos econômicos, sociais e culturais existem para garantir a proteção plena das pessoas, baseado em uma perspectiva na qual elas possam desfrutar de direitos, liberdades e justiça social ao mesmo tempo. Sem a garantia desses direitos básicos, não há engajamento político e, muito menos, *accountability*.

Um sistema com desigualdades profundas não é ideal para o fortalecimento da democracia, como afirma Silva (2007, p. 93), "constitui um desrespeito à dignidade da pessoa humana um sistema de profundas desigualdades". A desigualdade social é contrária à dignidade humana e, portanto, obstáculo ao fortalecimento democrático.

A dignidade da pessoa humana constitui, portanto, um valor que atrai a realização dos direitos humanos, em todas as suas dimensões, ao passo que a democracia é o único regime político capaz de propiciar a efetividade desses direitos.

Não há efetividade dos direitos humanos sem democracia, e não há democracia sem participação popular, que só ocorre quando a população tem o mínimo existencial garantido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste trabalho, conclui-se que a chamada fragilidade democrática aponta para sociedades que, embora tenham eleições periódicas e a possibilidade de alternância de governantes, apresentam tanto as instituições quanto a sociedade civil organizada, impotentes diante dos conflitos que estremecem as estruturas políticas que deveriam assegurar a ocorrência desses processos.

Como consequência dessa impotência institucional e social, é gerada a crise de representatividade. A população não consegue mais identificar o atendimento às suas necessidades primordiais na execução – e, em muitos casos inexecução – de políticas públicas que deveriam assegurar a cidadania baseada na dignidade humana.

A partir da compreensão de que o povo primeiro é titular de direitos fundamentais e, só depois, se torna detentor de prerrogativas que lhe asseguram participação política faz luz à necessidade de garantia desses direitos para aumentar o engajamento social a fim de fortalecer as instituições democráticas e, em última análise, a democracia em si.

O Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, incorporou em seu conteúdo diversos dispositivos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A constituinte demonstra grande sensibilidade com temas afetos à dignidade humana e à consecução dos direitos e garantias fundamentais, por isso é também signatário de diversos protocolos adicionais, tratados e pactos que visam ampliar a garantia desses direitos.

No entanto, a realidade brasileira ainda retrata um nível de desigualdade que embaraça a consecução plena desses direitos. O Estado, ao não prover o mínimo para que a população tenha uma existência digna, impede que os grupos vulnerabilizados aumentem seu engajamento político, tendo em vista a necessidade de se preocupar em garantir o mínimo existencial por conta própria.

A desigualdade social é contrária à dignidade humana e, portanto, obstáculo ao fortalecimento democrático. Essa dignidade constitui, portanto, um valor que atrai a realização dos direitos humanos, em todas as suas dimensões. Ao mesmo tempo em que a democracia se mostra como o regime político ideal para propiciar a efetividade desses direitos.

A compreensão, em última análise, é de que não há efetividade dos direitos humanos sem democracia, ao passo que não há democracia sem participação popular, que só ocorre quando a população tem o mínimo existencial atendido. É dever fundamental do Estado assegurar a proteção dos Direitos Humanos a fim de fomentar o engajamento social na política, fortalecendo, assim, a democracia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão:** raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. E-book.

BARROSO, Luís Roberto. **O Constitucionalismo Democrático ou Neoconstitucionalismo como Ideologia Vitoriosa do Século XX**. Revista Publicum. Rio de Janeiro, v. 4, Edição Comemorativa, 2018, p. 14-36.

BENEVIDES JUNIOR, Acursio Ypiranga. **Hermenêutica emancipatória na interpretação dos direitos da bio e sócio diversidade na Amazônia e a questão do Protocolo de Nagóia**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus (AM), 2021.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BUERGENTHAL, Thomas. **International Human Rights in a nutshell**. s.l.: West Academic Publishing, 2017.

CASTRO, Douglas Monteiro de. **Fortalecimento da democracia participativa e do controle social nos municípios do interior do Amazonas por meio do orçamento participativo**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2022.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**. Volume I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos - Uma história**. São Paulo: Companhia das letras, 2007.

ISSACHAROFF, Samuel. **Democracias Frágiles**. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo. Ano 10, Número 1, p. 5-62, 2009. Disponível em: <http://dspace.palermo.edu/dspace/bitstream/handle/10226/534/10Jurica01.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 fev. 2023.

ISSACHAROFF, Samuel. **Fragile Democracies:** contested power in the era of Constitutional Courts. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

MENEZES, Rafael da Silva. **Democracia Brasileira**: discurso, possibilidades e responsabilidade na Constituição Federal de 1988. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Direito

da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-ASPFYN>. Acesso em: 20 jan. 2023.

NASCIMENTO, Laura Fernanda Melo. **Autodeterminação indígena e megaprojetos econômicos:** o desafio do diálogo intercultural no Brasil. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus (AM), 2022.

NATIONS, United. **Statement to the World Conference on Human Rights on Behalf of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights**, UN Doc E/1993/22, Annex III.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PRZEWORSKI, Adam et al. **O que mantém as democracias?** Lua Nova. Revista de Cultura e Política, n. 40-41, p. 113-135, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n40-41/a06n4041.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e a Exclusão Social.** Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, v. 2, n. 2, 2001.

SEN, Amatya. **The Idea of Justice.** The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular:** estudos sobre a Constituição. São Paulo: Ed. Malheiros, 2007.

STRECK, Lenio Luiz; MOTTA, Francisco José Borges. **Democracias frágeis e cortes constitucionais:** o que é a coisa certa a fazer? Revista Pensar. V. 25, n. 4, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5020/2317-2150.2018.11284>. Acesso em: 17 fev. 2023.

TAYLOR, Charles. **Reconstructing democracy:** how citizens are building from the ground up. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2020.

TUSHNET, Mark. **The new fourth branch:** institutions for protecting constitutional democracy. Massachusetts: Cambridge University Press, 2021.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes:** Da transição democrática ao mal-estar constitucional. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.