

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
DEPARTAMENTO DE DIREITO – DIR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD  
PROGRAMA DE DOUTORADO**

**PRISCILLA CAMARGO SANTOS**

**DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA  
PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA NAS RESOLUÇÕES DA ONU  
NO PERÍODO PÓS-GUERRA FRIA (1992 - 2016)**

Florianópolis  
2017



**PRISCILLA CAMARGO SANTOS**

**DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA  
PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA NAS RESOLUÇÕES DA ONU  
NO PERÍODO PÓS-GUERRA FRIA (1992 - 2016)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu*, Programa de Doutorado em Direito, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito à obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientador: Prof. Arno Dal Ri Jr.  
Dr.

Florianópolis  
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

SANTOS, PRISCILLA CAMARGO  
DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA  
PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA NAS RESOLUÇÕES DA ONU NO  
PERÍODO PÓS-GUERRA FRIA (1992 - 2016) / PRISCILLA  
CAMARGO SANTOS ; orientador, Arno Dal Ri Jr., 2017.  
238 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa  
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de  
Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Democracia. 3. Direitos Humanos.  
4. Organização das Nações Unidas. 5. Democracia  
liberal. I. Dal Ri, Arno . II. Universidade Federal  
de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em  
Direito. III. Título.

**Democracia e direitos humanos: uma análise da promoção da  
democracia nas resoluções da ONU no período pós-Guerra Fria (1992-  
2016)**

**PRISCILLA CAMARGO SANTOS**

Esta tese foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes membros:

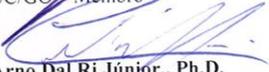
  
**Prof. Arno Dal Ri Júnior, Ph.D.**  
UFSC – Orientador

  
**Prof. Dr. Luiz Henrique Urquhart Cademartori**  
UFSC – Membro

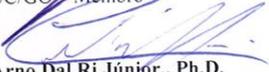
  
**Profa. Dra. Melissa Martins Casagrande**  
UP – Membro

**Prof. Dr. Luiz Carlos Cancellier de Olivo**  
UFSC – Membro

  
**Prof. Dr. Rafael Rocha de Macedo**  
PUC/GO – Membro

  
**Prof. Arno Dal Ri Júnior., Ph.D.**  
Coordenador do PPGD

Corumbá, 06 de julho de 2017.

  
**Profa. Dra. Cristiane Derenzi**  
Subcoordenadora  
Programa de Pós-Graduação em Direito  
Port. nº 756/GR/2017





*À minha família.*



## AGRADECIMENTOS

O momento de agradecer não é tarefa fácil, não pelo ato em si, mas pelo receio de esquecer nesse breve espaço alguém que foi importante nessa trajetória. Apesar da redação da tese ser extremamente solitária paradoxalmente há um universo de pessoas ajudando. Mesmo sob o risco de não mencionar alguém, atrevo-me a agradecer. Em primeiro lugar o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD) que proporcionou a minha pós-graduação *stricto sensu*. Em segundo minha família que se doou tão completamente nessa minha jornada.

Assim, agradeço meu orientador Prof. Dr. Arno Dal Ri Jr. que me acolheu no final desta caminhada. Sua orientação precisa e objetiva foi fundamental para a conclusão da tese. *Grazie mille per la fiducia*.

Ao professor Dr. Luiz Henrique Urquhart Cademartori não só pelas aulas, mas pela longa parceria na Revista Seqüência minha gratidão por tudo que aprendi.

Aos professores que me ensinaram algo ao longo da fase doutoral: Luis Carlos Cancellier de Olivo, Antonio Carlos Wolkmer, Danielle Annoni, Ricardo Soares Stersi dos Santos, Olga Maria Bochi de Aguiar Oliveira e Juliana Lira Viggiano Barroso.

Aos professores que fizeram parte da minha banca prévia de tese: Luiz Henrique Urquhart Cademartori, Delamar Volpato Dutra, Grazielly Alessandra Baggenstoss e Luana Renostro Heinen suas considerações abriram novas perspectivas e me auxiliaram para a conclusão do trabalho final.

Aos professores da minha banca de defesa final de tese: Luis Carlos Cancellier de Olivo, Luiz Henrique Urquhart Cademartori, Rafael Rocha de Macedo e Melissa Martins Casagrande meu agradecimento pela atenção ao meu trabalho.

Aos servidores e funcionários do PPGD, em nome de Maria Aparecida de Oliveira que me acolheu de maneira tão peculiar, obrigada Cida.

À CAPES pelo auxílio financeiro que possibilitou a realização da pesquisa e a elaboração da tese.

Àqueles tão caros a mim: ao Vinicius que na sabedoria de seus 5 anos aceitou carinhosamente a minha ausência com seus abraços sufocantes e infinitos beijos. Meu amor.

Ao Marcelo companheiro de vida, de sonhos, de alegrias, de tristezas, de erros e acertos, de trabalho. Don't stop believin'.

A minha mãe Dazilma que se pudesse teria escrito essa tese por mim e a minha irmã Elaine alma mais generosa que conheço. Obrigada por fazerem parte da minha vida.

As minhas sobrinhas Joyce e Larissa que parecem que são minhas e ao meu cunhado Tonimar que tem meu filho como se fosse seu.

Aos queridos amigos que não tenho como mencioná-los todos, pois cada um tem uma história que não cabe aqui. Aos amigos da sala 329 do PPGD, obrigada pelas conversas, pela troca de ideias, pelas gargalhadas e pelos choros, vocês melhor do que ninguém sabem a angústia que é o doutorado, obrigada pela amizade. Às amigas superpoderosas obrigada por me ajudarem tanto, vocês são geniais. Aos amigos distantes que sempre aguardam notícias, torcem por mim e se fazem presente quando mais preciso. Aos amigos inesperados que inadvertidamente surgem para ajudar.

Ao Departamento de Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa que me recebeu de forma tão acolhedora, meu sincero agradecimento.

Aos meus alunos que me ensinaram e continuam me ensinando, obrigada pela compreensão e incentivo.

Eu acredito no ser humano.  
Eu prefiro acreditar.



## RESUMO

A tese tem como tema a relação entre direitos humanos e a promoção da democracia pela Organização das Nações Unidas (ONU). O tema delimita-se na análise das resoluções da ONU para democracia no período Pós-Guerra Fria, compreendido entre 1992 e 2016. No questionamento se a democracia liberal, nas concepções entre Schumpeter e Dahl, adotada pela ONU é suficiente para o fomento dos direitos humanos, previstos no sistema global de proteção internacional, formulou-se a resposta inicial de que a democracia liberal adotada pela ONU não seria suficiente para realizar os direitos humanos compreendidos de maneira ampla. Pode-se afirmar que os direitos civis e políticos, especialmente a ideia de liberdade e igualdade formal por meio da realização de eleições periódicas e do sufrágio universal, são fomentados por esse modelo. No entanto, os direitos sociais restam prejudicados e o modelo não fomenta a realização da igualdade material. Dada a natureza da pesquisa, para responder a indagação de qual seria a concepção de democracia adotada pela ONU, a análise de conteúdo foi utilizada como método para a obtenção de indicadores que permitem a inferência do(s) significado(s). A análise se atém às resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Direitos Humanos, órgãos que mais se destacaram ao tratar do tema. Por conseguinte, na hipótese de confirmação do modelo de democracia liberal, buscou-se responder por meio da pesquisa bibliográfica ao questionamento do que compreende a democracia liberal sob o prisma do liberalismo. Nesse panorama chega-se à teoria mínima e procedimentalista da democracia de Joseph Schumpeter e à teoria democrática liberal de Robert Dahl. Finalmente, a partir da construção histórica dos direitos humanos e o seu estabelecimento no plano internacional, com enfoque ao sistema global de proteção internacional da ONU, se estabelece a relação entre os direitos humanos e a democracia. Expondo os limites da democracia liberal, verifica-se a insuficiência desse modelo no fomento dos direitos humanos, confirmando-se assim a hipótese inicial.

**Palavras-chave:** Democracia; Direitos Humanos; Organização das Nações Unidas; Democracia liberal.



## ABSTRACT

The thesis focuses on the relationship between human rights and the promotion of democracy by the United Nations (UN). The theme is limited to the analysis of the UN resolutions for democracy after the Cold War, between 1992 and 2016. Questioning whether liberal democracy, in the Schumpeter and Dahl conceptions, as adopted by the UN is enough to foment rights Human, provided in the global system of international protection, the initial response was that the liberal democracy adopted by the UN would be not enough to realize human rights comprehensively. One can say that civil and political rights, especially the idea of freedom and formal equality through the holding of periodic elections and universal suffrage, are fomented by this model. However, social rights remain impaired and the model does not promote the realization of material equality. Given the nature of the research, to answer the question of what would be the conception of democracy adopted by the UN, content analysis was used as the method to obtain indicators that allow the inference of the meaning(s). The analysis complies with the resolutions of the General Assembly and the Council of Human Rights, organs that most stood out the when dealing with the issue. Therefore, in the hypothesis of confirmation of the model of liberal democracy, it was sought to respond through bibliographical research the questioning of what constitutes liberal democracy under the prism of liberalism. In this panorama one arrives at the minimal and proceduralist theory of the democracy of Joseph Schumpeter and the liberal democratic theory of Robert Dahl. Finally, based on the historical construction of human rights and its international establishment, with a focus on the UN's global system of international protection, the relationship between human rights and democracy is established. Exposing the limits of liberal democracy, the insufficiency of this model in the promotion of human rights is verified, confirming the initial hypothesis.

**Keywords:** Democracy; Human rights; United Nations; Liberal democracy.



## RESUMEN

La tesis tiene como tema la relación entre los derechos humanos y la promoción de la democracia por la Organización de las Naciones Unidas (NU). El tema se delimita en el análisis de las resoluciones de la ONU para la democracia en el período post-guerra fría, comprendido entre 1992 y 2016. En el cuestionamiento si la democracia liberal, en las concepciones entre Schumpeter y Dahl, adoptada por la ONU es suficiente para el fomento de los derechos humanos, previstos en el sistema global de protección internacional, se formuló la respuesta inicial de que la democracia liberal adoptada por la ONU no sería suficiente para realizar los derechos humanos comprendidos de manera amplia. Se puede afirmar que los derechos civiles y políticos, especialmente la idea de libertad e igualdad formal por medio de la celebración de elecciones periódicas y del sufragio universal, son fomentados por ese modelo. Sin embargo, los derechos sociales quedan perjudicados y el modelo no fomenta la realización de la igualdad material. Dada la naturaleza de la investigación, para responder a la indagación de cuál sería la concepción de democracia adoptada por la ONU, se utilizará el análisis del contenido como método para la obtención de indicadores que permitan la interferencia del (los) significado(s). El análisis se atiene a las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos, órganos que más se destacaron al tratar del tema. Por consiguiente, en la hipótesis de confirmación del modelo de democracia liberal, se buscó responder por medio de la investigación bibliográfica al cuestionamiento de lo que comprende la democracia liberal bajo el prisma del liberalismo. En ese panorama llegase a la teoría mínima y procedimentalista de la democracia de Joseph Schumpeter y la teoría democrática liberal del Robert Dahl. Finalmente, a partir de la construcción histórica de los derechos humanos y su radicación en el plano internacional, con enfoque al sistema global de protección internacional de la ONU, se establece la relación entre los derechos humanos y la democracia. Exponiendo los límites de la democracia liberal, se verifica la insuficiencia de ese modelo en el fomento de los derechos humanos, confirmándose así, la hipótesis inicial.

**Palabras clave:** Democracia, Derechos Humanos, ONU, Democracia liberal.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ONU	Organização das Nações Unidas
CIJ	Corte Internacional de Justiça
ECOSOC	Conselho Econômico e Social
CDH	Conselho de Direitos Humanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
DUDH	Declaração Universal de Direitos Humanos
PIDCP	Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
RI	Relações Internacionais



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resoluções da Assembleia Geral para a democracia .....	42
Quadro 2 – Resoluções do Conselho de Direitos Humanos para a democracia .....	44
Quadro 3 – Resoluções agrupadas conforme palavras constantes no título .....	46
Quadro 4 – Resoluções que aparecem democracia no título e sua categorização.....	50
Quadro 5 – Resoluções com democracia no título: resultados parciais	66
Quadro 6 – Resoluções que aparecem democratização no título e sua categorização.....	67
Quadro 7 – Resoluções com democratização no título: resultados parciais .....	73
Quadro 8 – Resoluções que possuem no título: participação na vida pública e política .....	73
Quadro 9 – Resoluções restantes: resultados parciais .....	77
Quadro 10 – Resoluções com eixos principais e categorias: resultados finais.....	77



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>26</b>
<b>2</b>	<b>A DEMOCRACIA ADOTADA PELA ONU</b> .....	<b>34</b>
2.1	Os instrumentos jurídicos adotados pela ONU no tocante à democracia no período Pós-Guerra Fria .....	36
2.1.1	A democracia como categoria operacional de garantia da paz e respeito aos direitos humanos nos instrumentos de convenção da ONU.....	40
2.1.2	Análise das resoluções da ONU para a democracia.....	52
2.1.3	Interpretação dos resultados obtidos pela análise das resoluções da ONU.....	78
2.2	Qual é a concepção de democracia da ONU?.....	81
<b>3</b>	<b>A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA LIBERAL</b> .....	<b>88</b>
3.1	O liberalismo como um percurso necessário para a concepção de democracia liberal.....	88
3.1.1	Ainda sobre a liberdade .....	102
3.2	Liberalismo e democracia ou liberalismo <i>versus</i> democracia ..	108
3.3	Os modelos de democracia liberal à partir de Macpherson .....	113
3.3.1	A democracia ideal e a poliarquia para Robert Dahl .....	131
<b>4</b>	<b>DEMOCRACIA PARA QUEM?</b> .....	<b>140</b>
4.1	Direito Internacional dos Direitos Humanos: o caminho percorrido para a proteção dos direitos humanos.....	140
4.2	Direitos humanos: apenas um discurso retórico?.....	166
4.3	Os limites da democracia liberal.....	185
4.4	Propostas que podem aprimorar a democracia liberal: Robert Cox no âmbito das RI; Luis Felipe Miguel no âmbito doméstico e Ferrajoli no âmbito normativo. ....	203
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>214</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>224</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, no mundo ocidental e principalmente no período Pós-Guerra Fria, a democracia tornou-se um horizonte normativo de discurso e de práticas políticas. Contudo, seu conteúdo e sentido mais corrente, qual seja, governo do povo, encerra inúmeras contradições e divergências. A principal questão que se coloca é a distância entre seu sentido abstrato e sua manifestação empírica nas sociedades.

As decisões políticas acabam sendo tomadas por uma pequena minoria, por meio dos regimes eleitorais, restando ao povo apenas submeter-se às decisões tomadas. Em que pese o reconhecimento de que a democracia traz consigo um conteúdo controverso, se faz necessário pensar outras possibilidades de democracia que ao menos possibilitem uma maior aproximação entre seu sentido abstrato – governo do povo – e sua prática efetiva.

Transladada essa questão para o âmbito internacional percebe-se que o problema se torna ainda mais complexo. Os estudos sobre a democracia tradicionalmente foram desenvolvidos a partir da política interna. A manutenção ou a mudança de um regime político são analisadas no âmbito doméstico dos Estados e os fatores culturais, sociais, jurídicos, econômicos e políticos trazem uma pluralidade de perspectivas de análise sobre a democracia que pode ser estudada sob um ou vários desses fatores. Esses processos foram mantidos por muito tempo em segundo plano no campo das relações internacionais, haja vista a distinção entre assuntos internos e externos dos Estados, em respeito ao princípio da soberania.

Contudo, as fronteiras entre política interna e externa se tornaram cada vez mais dissolvidas diante da interdependência dos países<sup>1</sup> e dos processos transnacionais que se intensificaram após a

---

<sup>1</sup> Para uma leitura sobre essa nova configuração mundial ver Robert Keohane e Joseph S. Nye Jr. (1988), os autores trabalham com a ideia da interdependência complexa que apresenta três características: a) múltiplos canais de comunicação entre as sociedades; b) as questões nas agendas das relações internacionais não estão arranjadas hierarquicamente; c) o não uso da força militar por governos quando prevalece a interdependência complexa. A emergência de múltiplos canais de contato entre os países, em múltiplas e não hierarquizadas questões, aumenta as oportunidades de influência dos estados. Tanto os pontos de conflito como os de cooperação também aumentam. A

Segunda Guerra Mundial e, principalmente, após o fim do período da Guerra Fria. Com isso a promoção da democracia ganhou espaço na agenda internacional e se tornou modelo de governo a ser perseguido.

O insucesso do modelo comunista, em sua vertente política e econômica, e a conseqüente ascensão e pretensão do modelo norte-americano como paradigma da nova ordem internacional contribuem para a disseminação da democracia como modelo político ideal no plano internacional. De outro modo, no plano teórico tem-se a releitura da obra *A Paz Perpétua*, de Kant, que contribui para o desenvolvimento no campo das relações internacionais da teoria da paz democrática, que diz respeito à crença de que Estados democráticos não fazem guerra entre eles.

No âmbito da Organização das Nações Unidas, doravante designada ONU, a democracia surgiu primeiramente como um tema transversal, tomando importância e sendo diretamente discutida a partir dos anos de 1990 por meio de suas resoluções. Num primeiro momento, essas resoluções tinham como escopo auxiliar a transição dos Estados não democráticos para democracias, como também fomentar a democracia mediante eleições periódicas, livres e legítimas para todo o globo terrestre. O tema ganhou destaque com a Declaração e o Programa de Ação de Viena de 1993. Pela primeira vez a democracia foi colocada como um objetivo a ser buscado pelos povos.

A partir de então, depreende-se uma política de promoção da democracia no âmbito das instituições internacionais com o intuito de fomentá-la ou reforçá-la nos planos nacionais mediante o respeito ao Estado de direito e aos direitos humanos. Embora haja um grande número de estudos acerca da democracia e dos direitos humanos, a promoção da democracia no plano das relações internacionais – que aqui se configura na política de promoção da democracia pela ONU aos

---

situação global da política externa se volta mais complexa. Como resultado, as opções de negociação se tornam mais ricas. Pode-se eleger as questões as quais se quer por ênfase ou aquelas que são preferíveis de ignorar, os assuntos os quais se podem reclamar concessões e aqueles em que é preciso apresentar uma determinada solução. Assim, se abrem mais oportunidades e o raio de factibilidade política se volta mais amplo. Esses múltiplos canais de contato que emergem entre as sociedades não só proporcionam instrumentos de influência para os governos, se não também para que os atores não governamentais exerçam influência sobre os governos.

Estados –, e a sua correlação com os direitos humanos carecem de investigação.

Nesses dois aspectos, situa-se o carácter inovador da pesquisa. O índice de democracia é compilado pela revista *The Economist* que avalia os regimes políticos em 167 países, deixando de fora apenas alguns microestados. Para examinar o estado da democracia nesses países são analisados cinco critérios: o processo eleitoral e o pluralismo, as liberdades civis, o funcionamento do governo, participação política e cultura política. Segundo esses critérios os países são classificados em democracias plenas, democracias imperfeitas, regimes híbridos e regimes autoritários. De acordo com a classificação de 2015, apenas 20 países podem ser classificados como democracias plenas, seguidos por 59 países classificados como democracias imperfeitas, 37 países classificados como híbridos e 51 países como autoritários. Ou seja, tem-se apenas 79 democracias num universo de 167 países<sup>2</sup>. Considerando esses dados, menos da metade dos países do mundo são democracias, ainda assim, institucionalizou-se no âmbito da ONU a democracia como o regime a ser adotado pelos Estados.

As convenções normativas da ONU justificam a escolha da democracia como regime político desejável aos Estados, à vista que se configura como um sistema que, em tese, permite liberdades civis e políticas, participação da população no processo político e controle do abuso do poder, características que se aproximam e permitem mais facilmente a realização dos direitos humanos. Sob essa ótica um regime democrático parece ser preferível a um regime autoritário.

Justifica-se, portanto, a pesquisa sobre a promoção da democracia no âmbito da ONU. Primeiro por não haver estudos sobre o tema. Conforme já mencionado, as investigações são direcionadas para fatores circunscritos ao âmbito doméstico dos Estados. Não obstante se discuta o carácter de efetividade da ONU é a organização internacional de maior abrangência na representação dos interesses dos Estados, assim, se faz relevante a pesquisa no plano das relações internacionais. Em segundo lugar, a escassez dos estudos que correlacionam de forma

---

<sup>2</sup> Essas informações, bem como a identificação e a classificação dos países podem ser verificadas na página do *Economist Intelligence Unit Democracy Index* disponível em: <<https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

sistemática a promoção da democracia no âmbito da ONU e direitos humanos evidencia a necessidade de uma análise nesse sentido.

Diante dessa perspectiva, contudo, cabe indagar qual democracia a ONU pretende promover. A presente tese, intitulada “Democracia e Direitos Humanos: uma análise da promoção da democracia nas resoluções da ONU no período Pós-Guerra Fria (1992 - 2016)” tem por objeto investigar se o modelo de democracia adotado pela ONU é suficiente para o fomento dos direitos humanos.

Parte-se da hipótese inicial de que a promoção da democracia no âmbito da ONU pauta-se numa concepção de democracia liberal<sup>3</sup>, entre as concepções de Joseph Schumpeter e Robert Dahl, que não seria suficiente para realizar os direitos humanos, previstos no sistema global de proteção internacional, compreendidos de maneira ampla. Pode-se afirmar que os direitos civis e políticos, especialmente a ideia de liberdade e igualdade formal por meio da realização de eleições periódicas e o sufrágio universal são fomentados por esse modelo. No entanto, os direitos sociais restam prejudicados e o modelo não fomenta a realização da igualdade material.

Desse modo, delimita-se a pesquisa na análise das resoluções da ONU para a democracia no período compreendido entre 1992 e 2016 - haja vista que a democracia ganha relevo na agenda internacional somente após o fim da Guerra Fria – e os documentos que formam o sistema global de proteção internacional dos direitos humanos da ONU, quais sejam, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, o Pacto de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966.

A tese tem como objetivos específicos: a) investigar o modelo de democracia adotado pela ONU; b) analisar o modelo de democracia promovido pela ONU e as teorias que o embasam; c) investigar a formação histórica dos direitos humanos e estabelecer a sua relação com a democracia.

---

<sup>3</sup> A escolha da democracia liberal como hipótese inicial se deu em virtude de leituras iniciais de alguns documentos da ONU, como a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 e a Declaração do Milênio de 2000. Suspeitava-se que a organização adotasse como parâmetros a democracia liberal, não só por ser uma teoria extremamente difundida, mas principalmente por privilegiar valores liberais que de certo modo facilitam um discurso abrangente e universalizante.

Para atender aos objetivos descritos, convém esclarecer a metodologia de trabalho, ou seja, o caminho percorrido no desenvolvimento da presente tese. Assim, como método de abordagem centrou-se a pesquisa no método dedutivo, se pautando em técnicas de pesquisa eminentemente bibliográfica e documental.

Para se compreender adequadamente o modelo de democracia que a ONU promove foi preciso analisar os documentos emitidos por essa organização atinentes à matéria. Nesse sentido, num primeiro momento fez-se necessário um levantamento de todos os documentos que se referissem à democracia. Essa primeira pesquisa levou a uma série de documentos, em sua maioria resoluções e alguns relatórios. Como os relatórios vinculavam-se ao Conselho Econômico e Social e se apresentavam como estudos parciais, não apresentando a adesão formal dos Estados, optou-se por restringir a análise às resoluções.

A própria natureza do objeto da pesquisa, a necessidade de se investigar primeiramente o significado ou sentido de democracia para a ONU mediante suas resoluções, foi indicando alguns parâmetros que auxiliaram na escolha do método de análise desses documentos. A leitura das resoluções e a constatação de que muitas se assemelhavam em seu conteúdo e permitiam ser separadas em categorias, bem como a ocorrência repetida de palavras e significados, direcionaram a opção pela análise de conteúdo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> A análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa, que se vale da descrição analítica, segundo procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens para obter indicadores, quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas mensagens (BARDIN, 2011). A análise de conteúdo como método de pesquisa pressupõe quatro exigências fundamentais na sua aplicação: ser objetivo, ser sistemático, abordar somente o conteúdo manifesto e quantificar com a observância dessas exigências é possível obter a interpretação das mensagens analisadas (BERELSON, 1952). Finalmente, para Lasswell (1982, p. 53): “As operações da análise de conteúdo consistem em classificar os sinais que ocorrem em uma comunicação segundo um conjunto de categorias apropriadas. Os resultados indicam a frequência da ocorrência de sinais em cada categoria, de acordo com o esquema de classificação. Pode-se definir como escopo da ‘análise de conteúdo’ como sendo qualquer técnica: a) para a ‘classificação’ dos ‘veículos-sinal’; b) que dependa exclusivamente de juízos (os quais, teoricamente, podem variar da discriminação perceptiva a meros palpites) de um analista ou grupo de analistas em termo de que veículos-sinal pertencem a que categorias; c) que se

Assim, procurou-se os documentos cujo conteúdo tratasse de democracia. Numa primeira coleta de dados evidenciou-se que os principais órgãos, no âmbito da ONU, a tratar do tema são: a Assembleia Geral e o Conselho de Direitos Humanos, razão pela qual se optou por pesquisar todas as resoluções da Assembleia Geral e todas as resoluções do Conselho de Direitos Humanos e da antiga Comissão de Direitos Humanos a partir da década de 1990. Ainda na coleta de dados ficou evidenciada a importância de outros documentos da ONU que não integravam as resoluções, mas que eram constantemente referidas nestas e serviram em diversos momentos como embasamento teórico para as resoluções, razão pela qual foram incluídas no presente estudo.

A coleta do material se deu por meio da pesquisa dos documentos no período de 1992 a 2016, veiculados na biblioteca virtual da ONU, cujo tema principal se referisse à democracia. Após a leitura de todos os títulos das resoluções, foram selecionadas as resoluções que continham no título as palavras: democracia, democratização, participação política, participação na vida pública e política e eleições periódicas. A partir de então foram estabelecidas categorias operacionais que possibilitaram a inferência do sentido/significado de democracia para a ONU.

Verificado que o sentido de democracia para a ONU liga-se à concepção liberal, investigou-se em seguida os preceitos do liberalismo. A partir dos ideais liberais, buscou-se as teorias democráticas que embasam o modelo de democracia promovido pela ONU. Essa investigação resultou numa concepção de democracia liberal que caminha entre as teorias de dois representantes principais, Joseph Schumpeter com a ideia de democracia mínima e procedimental e Robert Dahl com as ideias de competição e participação política. Possibilitando a identificação de algumas características comuns ao modelo, como: a) arranjo institucional invocado para a tomada de decisões políticas em que os cidadãos detêm o poder por meio das eleições; b) sistema de governo em que os governantes são responsabilizados por suas ações na esfera pública agindo indiretamente por meio da competição e da cooperação de seus representantes; c) norma política baseada na igualdade e liberdade.

---

baseie em ‘regras explicitamente formuladas’; d) desde que os julgamentos do analista sejam encarados como opiniões de um ‘observador científico’.”

Para a verificação da hipótese se fez necessária a análise da construção histórica do direito internacional dos direitos humanos. Assim, apresentou-se o caminho percorrido para o reconhecimento desses direitos no plano internacional, desde suas primeiras formulações. Dessa pesquisa, resultou a exposição da teoria tradicional e humanista dos direitos humanos, adotada pela ONU, mediante o que se convencionou chamar de sistema global de proteção internacional dos direitos humanos, e também, as teorias críticas dos direitos humanos. Após a exposição das teorias de direitos humanos, foi realizada a análise dos limites da democracia liberal e estabelecida a relação entre democracia e direitos humanos.

Com base no método exposto, a tese desdobra-se em três capítulos. O primeiro trata do estudo, pela análise de conteúdo, das resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Direitos Humanos da ONU, no período compreendido entre 1992 e 2016, que versam sobre democracia. Nesse capítulo também se analisa outros dois importantes documentos no âmbito da ONU que discutem o tema: a Convenção de Viena de 1993 e a Declaração do Milênio de 2000. O presente capítulo pretende responder a seguinte questão: qual a concepção de democracia adotada pela ONU?

No segundo capítulo tem-se o estudo da democracia liberal promovida pela ONU. A resposta do primeiro capítulo leva à comprovação parcial da hipótese ao confirmar a democracia liberal como a teoria democrática adotada pela ONU. Analisa-se, então, as teorias democráticas liberais a partir dos estudos de Crawford Macpherson, complementadas pela teoria de Robert Dahl. A democracia liberal deve ser entendida dentro do contexto do liberalismo, razão pela qual, previamente se investiga a ideia de liberalismo e as teorias que lhe embasam. Nesse capítulo se pretende responder à seguinte questão: no que consiste a democracia liberal?

No último capítulo, parte-se da construção histórica dos direitos humanos na sua visão tradicional humanista, para então se apresentar as críticas a essa mesma construção com propostas alternativas de promoção de direitos humanos, com o intuito de estabelecer a interconexão entre os direitos humanos e a democracia. Aqui, pretende-se responder ao problema de pesquisa, qual seja, a democracia liberal adotada pela ONU, entre as concepções de Schumpeter e Dahl, é suficiente para o fomento dos direitos humanos, previstos no sistema global de proteção internacional? Ainda neste capítulo são apontados, de forma sucinta, aprimoramentos pontuais à democracia liberal, como

possibilidades de interação e diálogo entre a democracia liberal e outros modelos e os direitos humanos.

## 2 A DEMOCRACIA ADOTADA PELA ONU

Qual é a concepção de democracia adotada pela ONU? Será que essa pergunta admite mais de uma resposta? Não há estudos sobre o tema, razão pela qual se escolheu empreender a presente investigação e é a resposta a que se pretende chegar ao final desse capítulo.

Não há consenso sobre o significado de democracia, apesar de o termo remontar ao século V a.C.<sup>5</sup>, seu sentido e as teorias que se desenvolvem para explicar-lhe devem ser vistos no interior dos contextos históricos em que surgem. Apesar da extraordinária duração do vocábulo, foi na segunda metade do século passado que a democracia tornou-se um ideal normativo de discurso e de prática política<sup>6</sup>. Para Carothers (2004) os estudos sobre a democracia não escondem as profundas divergências que envolvem seus significados, pois o objeto se situa na fronteira de diversas disciplinas, como ciência política, relações internacionais, estudos de desenvolvimento e direito, sem pertencer a nenhuma específica, o que torna difícil tratá-la de forma sistemática.

Embora haja uma vasta literatura sobre democracia quando “transplantada” para o âmbito internacional, a matéria é escassa. Isso porque o enfoque dado ao assunto parte da política interna dos Estados, os fatores sociais, econômicos, políticos, históricos e culturais, irá determinar o debate sobre democracia, sendo que as discussões sobre a questão geralmente tendem a focar num desses fatores ou a relacioná-los<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Pietro Costa afirma que o termo democracia foi introduzido por Heródoto na metade do século V a. C. e atravessando séculos, apresenta-se hodiernamente como uma das principais palavras de ordem do discurso político (COSTA, 2010).

<sup>6</sup> Fukuyama (1992) chegou a afirmar que a democracia liberal ocidental se estenderia em longo prazo a todos os países e se apresentaria como o fim da história.

<sup>7</sup> Um interessante exemplo no qual a discussão da democracia parte de um dos fatores mencionados pode ser encontrado em Seymour Martin Lipset (1967) que parte da aplicação da teoria da modernização para explicar a variação do sucesso da democracia. Para o autor, a obtenção de uma democracia estável pelos Estados está relacionada a um processo de urbanização, de educação, de burocratização e de comunicação de massa, enfim, ao desenvolvimento econômico e à modernização (LIPSET, 1967).

No âmbito internacional, a questão ganhou relevo a partir da década de 1990 com os processos transnacionais e o fenômeno da globalização<sup>8</sup>, que se intensificaram após o fim da Guerra Fria, emergindo novas configurações e ações dos atores políticos no plano internacional. O tema democracia, ou mais precisamente a promoção da democracia, obteve espaço na agenda internacional com as transformações em tela, desencadeadas pelo fim do bipolarismo. Por um lado os argumentos políticos passaram a recorrer com mais força aos ideais liberais condizentes com a nova realidade internacional globalizada, por outro, o discurso de direitos humanos ganhou destaque tendo em vista as desigualdades também geradas por essa nova realidade.

O crescente interesse pelos direitos humanos e pela teoria da paz democrática influenciou a agenda internacional que passou a integrar a democracia como um de seus temas (BARROSO, 2010). Assim, a partir da década de 1990, a ONU começou a aprovar resoluções e a emitir estudos e pareceres sobre a promoção da democracia. Contudo, a questão ainda aparece de forma bastante diluída, inserida em contextos maiores como proteção aos direitos humanos ou no plano da soberania dos Estados, dificultando o trabalho na busca de seus sentidos ou significados no âmbito internacional.

---

<sup>8</sup> O termo globalização possui vários significados, não havendo meios de explorá-los nesse trabalho, apenas para exemplificar, a globalização pode ser analisada a partir de uma ideologia ou por sua dimensão econômica, vinculada aos interesses de mercado, segundo Vieira (2000). Para Milton Santos (2001), a globalização é o ápice do processo de internacionalização do capitalismo, com a chegada da técnica da informação, que por meio da cibernética, da informática e da eletrônica assegura uma comunicabilidade entre as técnicas e o comércio, que antes não era possível, permitindo em todos os lugares a convergência de momentos, a simultaneidade de ações e a aceleração do processo histórico. José Eduardo Faria (1999, p. 56) enfatiza a globalização a partir do seu sentido econômico, “[...] o desempenho da economia passa a depender menos dos fatores de produção baseados no território, como riqueza mineral, qualidade de solo e disponibilidade de recursos naturais, e mais de fatores não geográficos, como acesso à tecnologia, estratégias de marketing, produção informatizada, criatividade organizacional, gerenciamento de sistemas e capacidade de resposta às mudanças no mercado consumidor, em princípio todos eles baseados na empresa”. Ainda sobre globalização ver Eric Hobsbawm (2007); Zygmunt Bauman (1999); Boaventura de Sousa Santos (2002).

## 2.1 Os instrumentos jurídicos adotados pela ONU no tocante à democracia no período Pós-Guerra Fria

A ONU foi fundada em 1945 pela Carta das Nações Unidas, que estabeleceu como objetivo a solução pacífica das controvérsias como obrigação de comportamento e a cooperação internacional como caminho para a resolução de problemas de caráter econômico e social com o fim de criar condições de bem-estar e respeito aos direitos humanos necessários para as relações pacíficas e amistosas entre as nações<sup>9</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Para a consecução de seu ambicioso objetivo, o desenvolvimento de diretrizes e ações para as relações pacíficas entre as nações, a ONU foi estruturada em diversos órgãos, quais sejam, a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Secretariado, a Corte Internacional de Justiça e o Conselho Econômico e Social. Com o intuito de facilitar a compreensão posterior de qual organismo deriva os documentos analisados, segue abaixo de forma resumida as competências e funções de cada um<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> São propósitos e princípios da Carta: Artigo 1. Os propósitos das Nações Unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios de justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

<sup>10</sup> A Carta das Nações Unidas prevê ainda como órgão principal o conselho de Tutela que tem como objetivo fomentar o processo de descolonização e autodeterminação dos povos, de modo que os territórios tutelados possam alcançar progressivamente governo próprio, contudo, aponta Flavia Piovesan que apesar de ter exercido um papel fundamental no passado, atualmente encontra-se esvaziado (PIOVESAN, 2016).

A Assembleia Geral é o principal órgão deliberativo das Nações Unidas tendo direito a voto os 193 países que fazem parte atualmente da organização. As decisões importantes são tomadas pelo voto da maioria de dois terços dos membros presentes e votantes (enumeradas no artigo 18, 2 e outras questões que assim sejam votadas pela maioria dos membros presentes). Compete à Assembleia Geral discutir e fazer recomendações a qualquer matéria objeto da Carta<sup>11</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Ao Conselho de Segurança compete a manutenção da paz e segurança internacionais<sup>12</sup>. É formado por quinze membros, cinco permanentes que possuem o direito a veto – EUA, Rússia, Grã-Bretanha, França e China – e dez membros não permanentes eleitos pela Assembleia Geral por dois anos. Cada membro do Conselho tem direito a um voto. Tanto as questões processuais quanto as materiais são tomadas pelo voto afirmativo de nove membros, sendo que nas questões materiais é imprescindível o voto dos cinco membros permanentes<sup>13</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

O Secretariado presta serviços a outros órgãos das Nações Unidas e administra os programas e políticas elaboradas pela ONU, seu chefe é o Secretário-Geral<sup>14</sup>, principal funcionário administrativo da ONU, sendo nomeado pela Assembleia Geral para um mandato de cinco anos, seguindo recomendação do Conselho de Segurança (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Já a Corte Internacional de Justiça (CIJ), sediada na Haia, na Holanda, é o principal órgão judicial das Nações Unidas. Todos os países que fazem parte do Estatuto da Corte podem recorrer à CIJ, que dispõe de competência contenciosa e consultiva. Somente países, e não

---

<sup>11</sup> Parte das informações desse parágrafo foram retiradas do *site* das Nações Unidas, disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/#verticalTab5>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

<sup>12</sup> Quanto ao caráter controvertido das funções de mantenedor da paz e da segurança internacional do Conselho de Segurança ver Castro (2005).

<sup>13</sup> Parte das informações desse parágrafo foram retiradas do *site* das Nações Unidas, disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/#verticalTab4>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

<sup>14</sup> Antonio Guterres, de Portugal, é o nono Secretário-Geral das Nações Unidas e assumiu as funções em 1º de janeiro de 2017. Informações retiradas do *site* das Nações Unidas disponível em: <<https://nacoesunidas.org/o-secretario-geral>> . Acesso em: 10 nov. 2016.

indivíduos podem pedir pareceres à CIJ. A CIJ se compõe de quinze juízes, eleitos pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Segurança em escrutínios separados (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Por fim, o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) é o órgão coordenador do trabalho econômico e social da ONU, das agências especializadas e das demais instituições integrantes do Sistema das Nações Unidas. Esse organismo formula recomendações e inicia atividades relacionadas com o desenvolvimento, comércio internacional, industrialização, recursos naturais, direitos humanos e outras questões econômicas e sociais<sup>15</sup>.

Nos termos do art. 68 o Conselho Econômico e Social poderá criar comissões necessárias ao desempenho de suas funções, desse modo foi criada a Comissão de Direitos Humanos da ONU. Criada em 1946, sua última sessão foi realizada em 24 de março de 2006, sendo abolida em 16 de junho de 2006 e substituída pelo Conselho de Direitos Humanos. A antiga Comissão era integrada por cinquenta e três membros governamentais eleitos, para mandato de três anos, pelo ECOSOC e qualquer resolução ou decisão com consequências financeiras demandava sua aprovação final<sup>16</sup> (PIOVESAN, 2016).

O Conselho de Direitos Humanos é um órgão subsidiário da Assembleia Geral, composto por 47 Estados-membros eleitos diretamente, por voto secreto da maioria da Assembleia Geral, conforme distribuição geográfica equitativa dentre os grupos regionais, pertencendo 13 membros dos Estados africanos; 13 membros dos Estados asiáticos; 6 membros dos Estados do Leste Europeu; 8 membros

---

<sup>15</sup> Parte das informações desse parágrafo foram retiradas do *site* das Nações Unidas, disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/#verticalTab3>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

<sup>16</sup> Flávia Piovesan afirma que a antiga Comissão vinha sofrendo uma crescente crise de credibilidade abalando a reputação da própria ONU. “Estados têm se valido de sua condição de membros da Comissão não para fortalecer os direitos humanos, mas para uma atitude defensiva, de autoproteção ante críticas ou mesmo para criticarem outros Estados. Conseqüentemente, agravou-se a crise de credibilidade da Comissão, o que acabava por abalar a reputação da própria ONU como um todo. Se a ONU há de levar os direitos humanos a sério, com o mesmo grau de importância que os temas de segurança e desenvolvimento, parecia essencial a substituição da Comissão por um Conselho de Direitos Humanos, cujos membros fossem eleitos diretamente pela Assembleia Geral da ONU.” (PIOVESAN, 2016, p. 213)

dos Estados da América Latina e Caribe; 7 membros dos Estados da Europa ocidental e demais Estados. O mandato dos membros é de três anos e tem como principal função reforçar a promoção e a proteção dos direitos humanos no âmbito internacional<sup>17</sup>. Teve sua primeira sessão realizada em 19 de junho de 2006 (PIOVESAN, 2016).

Ao se iniciar a pesquisa dos documentos adotados pela ONU no tocante à democracia percebeu-se que os órgãos que mais trabalharam o tema foram a Assembleia Geral e seu órgão subsidiário o Conselho de Direitos Humanos. O recorte histórico da pesquisa, cujas razões já foram explanadas, mostra uma primeira resolução da Assembleia Geral datada de 1992 que tem como assunto o fortalecimento da eficácia do princípio da celebração de eleições legítimas e periódicas. A partir desse documento foram aprovadas sucessivas resoluções que passaram a incorporar o tema democracia, que serão objeto de análise a seguir.

---

<sup>17</sup> Flávia Piovesan destaca como principais funções do Conselho de Direitos Humanos: “a) promover a educação e o ensino em direitos humanos, bem como a assistência técnica e programas de capacitação; b) servir como fórum de diálogo sobre temas de direitos humanos; c) submeter recomendações à Assembleia Geral para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos; d) promover a plena implementação das obrigações de direitos humanos assumida pelos Estados e realizar o *follow-up* dos objetivos e compromissos referentes à promoção e proteção dos direitos humanos decorrentes das conferências da ONU; e) elaborar uma revisão periódica universal (*universal periodic review*), baseada em informações objetivas e confiáveis, visando avaliar o cumprimento pelos Estados das obrigações em direitos humanos, de forma a complementar e não duplicar o trabalho realizado pelos *treaty bodies*; f) contribuir, por meio do diálogo e da cooperação, para a prevenção de violações a direitos humanos e responder rapidamente a situações de emergência; g) assumir as responsabilidades e as funções da Comissão de Direitos Humanos no que se refere ao trabalho do Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos; h) trabalhar em estreita cooperação no campo dos direitos humanos com Estados, organizações regionais, instituições nacionais de direitos humanos e sociedade civil; i) propor recomendações acerca da promoção e proteção dos direitos humanos; e j) submeter um relatório anual à Assembleia Geral.” (PIOVESAN, 2016, pp. 219 e 220).

### **2.1.1 A democracia como categoria operacional de garantia da paz e respeito aos direitos humanos nos instrumentos de convenção da ONU**

O tema central da tese gira em torno da concepção de democracia, não qualquer concepção, mas uma busca dos sentidos ou dos significados desse termo para as Nações Unidas. Isso posto, num primeiro momento foi preciso descobrir qual o significado de democracia para a ONU para, posteriormente, evidenciar as implicações desse conceito como suficiente ou não para o fomento dos direitos humanos.

Com esse objetivo procurou-se as respostas pela análise dos documentos cujo conteúdo tratasse de democracia. Numa primeira coleta de dados evidenciou-se que os principais órgãos, no âmbito da ONU, a tratar do tema são: a Assembleia Geral e o Conselho de Direitos Humanos, razão pela qual se optou por pesquisar todas as resoluções da Assembleia Geral e todas as resoluções do Conselho de Direitos Humanos e da antiga Comissão de Direitos Humanos a partir da década de 1990 que é o momento pelo qual a democracia parece integrar a agenda internacional.

A coleta do material se deu por meio da pesquisa dos documentos no período de 1992 a 2016, veiculados na biblioteca virtual da ONU, cujo tema principal se referisse à democracia, após ler todos os títulos das resoluções, foram selecionadas as resoluções que continham no título as palavras: democracia, democratização, participação política, participação na vida pública e política e eleições periódicas.

Em relação às resoluções da Assembleia Geral, no período de 1992 a 2016, utilizando o critério mencionado, foram encontradas 19 resoluções listadas a seguir, conforme sua numeração e título (tradução livre):

I) Resolução 47/138 – Reforçar a eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas;

II) Resolução 49/190 – Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização;

III) Resolução 50/185 – Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização;

IV) Resolução 52/129 – Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização;

V) Resolução 54/36 – Apoio do sistema das Nações Unidas aos esforços dos governos para a promoção e consolidação das democracias novas ou restauradas;

VI) Resolução 55/96 – Promoção e consolidação da democracia;

VII) Resolução 56/159 – Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização;

VIII) Resolução 58/180 – Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização;

IX) Resolução 59/201 – Reforçar o papel das organizações e mecanismos regionais, sub-regionais e outros na promoção e consolidação da democracia;

X) Resolução 60/162 – Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização;

XI) Resolução 61/226 – Apoio do sistema das Nações Unidas aos esforços dos governos para a promoção e consolidação das democracias novas ou restauradas;

XII) Resolução 64/155 – Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização;

XIII) Resolução 66/285 – Apoio ao sistema das Nações Unidas e aos esforços dos governos para promover e consolidar as democracias novas ou restauradas;

XIV) Resolução 67/18 – Educação para a democracia;

XV) Resolução 67/109 – Cooperação entre as Nações Unidas e a Organização para a Democracia e Desenvolvimento Econômico (GUAM);

XVI) Resolução 68/164 – Reforço do papel das Nações Unidas para melhorar as eleições periódicas e legítimas e a promoção da democratização;

XVII) Resolução 69/268 – Educação para a democracia;

XVIII) Resolução 70/168 – Reforço do papel das Nações Unidas para melhorar as eleições periódicas e legítimas e a promoção da democratização;

XIX) Resolução 71/8 – Educação para a democracia.

Para obter uma visão melhor foi elaborado o quadro a seguir com os títulos e as datas de aprovação de cada resolução:

Quadro 1 – Resoluções da Assembleia Geral para a democracia

Número	Data	Título
47/138	18.12.1992	Enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections
49/190	23.12.1994	Strengthening the role of the United Nations in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and the promotion of democratization
50/185	22.12.1995	Strengthening the role of the United Nations in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and the promotion of democratization
52/129	12.12.1997	Strengthening the role of the United Nations in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and the promotion of democratization
54/36	29.11.1999	Support by the United Nations system of the efforts of Governments to promote and consolidate new or restored democracies
55/96	04.12.2000	Promoting and consolidating democracy
56/159	19.12.2001	Strengthening the role of the UN in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and promotion of democratization
58/180	22.12.2003	Strengthening the role of the United Nations in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and the promotion of democratization
59/201	20.12.2004	Enhancing the role of regional, subregional and other organizations and arrangements in promoting and consolidating democracy
60/162	16.12.2005	Strengthening the role of the United Nations in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and the promotion of democratization
61/226	22.12.2006	Support by the United Nations system of the efforts of Governments to promote and consolidate new or restored democracies

Continua

## Continuação

64/155	18.12.2009	Strengthening the role of the United Nations in enhancing periodic and genuine elections and the promotion of democratization
66/285	03.07.2012	Support by the United Nations system of the efforts of Governments to promote and consolidate new or restored democracies
67/18	28.11.2012	Education for democracy
67/109	17.12.2012	Cooperation between the United Nations and the Organization for Democracy and Economic Development - GUAM
68/164	18.12.2013	Strengthening the role of the United Nations in enhancing periodic and genuine elections and the promotion of democratization
69/268	05.03.2015	Education for democracy
70/168	17.12.2015	Strengthening the role of the United Nations in enhancing periodic and genuine elections and the promotion of democratization
71/8	16.11.2016	Education for democracy

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

No tocante às resoluções da antiga Comissão de Direitos Humanos e do Conselho de Direitos Humanos, para o mesmo período e com o mesmo critério, foram encontradas 15 resoluções listadas a seguir, com a numeração e o título (tradução livre):

I) Resolução 1999/57 – Promoção do direito à democracia;

II) Resolução 2000/47 – Promoção e consolidação da democracia;

III) Resolução 2001/41 – Prosseguir o diálogo sobre as medidas de promoção e consolidação da democracia;

IV) Resolução 2002/46 – Medidas adicionais para a promoção e consolidação da democracia;

V) Resolução 2003/36 – Interdependência entre democracia e direitos humanos;

VI) Resolução 2004/30 – Reforçar o papel das organizações regionais, sub-regionais e outras medidas na promoção e consolidação da democracia;

VII) Resolução 2005/32 – Democracia e estado de direito;

VIII) Resolução 18/15 – Incompatibilidade entre democracia e racismo;

IX) Resolução 19/36 – Direitos humanos, democracia e estado de direito;

X) Resolução 19/11 – Direito das pessoas com deficiência: participação na vida política e pública;

XI) Resolução 24/8 – Participação política em condições de igualdade;

XII) Resolução 27/24 – Participação em condições de igualdade na vida pública e política;

XIII) Resolução 28/14 – Direitos humanos, democracia e estado de direito;

XIV) Resolução 30/9 – Participação em condições de igualdade na vida pública e política;

XV) Resolução 33/22 – Participação em condições de igualdade na vida pública e política.

Para uma melhor visualização, segue o quadro com os títulos e datas:

Quadro 2 – Resoluções do Conselho de Direitos Humanos para a democracia

Número	Data	Título
1999/57	27.04.1999	Promotion of the right to democracy
2000/47	25.04.2000	Promoting and consolidating democracy
2001/41	23.04.2001	Continuing dialogue on measures to promote and consolidate democracy
2002/46	23.04.2002	Further measures to promote and consolidate democracy
2003/36	23.04.2003	Interdependence between democracy and human rights
2004/30	19.04.2004	Enhancing the role of regional, subregional and other organizations and arrangements in promoting and consolidating democracy
2005/32	19.04.2005	Democracy and the rule of law
18/15	29.09.2011	The incompatibility between democracy and racism
19/36	23.03.2012	Human rights, democracy and rule of law
19/11	22.03.2012	Rights of persons with disabilities: participation in political and public life
24/8	26.09.2013	Equal political participation

Continua

## Continuação

27/24	26.09.2014	Equal participation in political and public affairs
28/14	26.03.2015	Human rights, democracy and rule of law
30/9	01.10.2015	Equal participation in political and public affairs
33/22	30.09.2016	Equal participation in political and public affairs

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

Foi realizada ainda a análise de outros dois documentos em virtude da remissão das resoluções a esses documentos e sua importância para a compreensão oportuna das próprias resoluções, sendo eles:

I) Declaração e Programa de Ação de Viena (25.06.1993).

II) Declaração do Milênio das Nações Unidas (06-08.09.2000)<sup>18</sup>.

Num primeiro momento se procedeu à análise de conteúdo em relação somente às resoluções da Assembleia Geral (correspondente ao Quadro 1 – Resoluções da Assembleia Geral para Democracia) e do Conselho de Direitos Humanos (correspondente ao Quadro 2 – Resoluções do Conselho de Direitos Humanos para Democracia), após a

---

<sup>18</sup> Em 2015 foi aprovada pela ONU a *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* a agenda traz um plano de ação em todos os níveis - local, regional e global – para a concretização dos direitos humanos, para alcançar a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e meninas e para o desenvolvimento sustentável. Construída sobre o legado dos Objetivos do Milênio elenca 17 objetivos e 169 metas com o propósito de concluir os objetivos que este não conseguiu alcançar. Apesar de bastante abrangente o documento apenas menciona a questão da democracia em seu artigo 9º, senão veja-se: “Um mundo em que a **democracia**, a boa governança e o Estado de Direito, bem como um ambiente propício em níveis nacional e internacional, são essenciais para o desenvolvimento sustentável, incluindo crescimento econômico inclusivo e sustentado, desenvolvimento social, proteção ambiental e erradicação da pobreza e da fome.” (NAÇÕES UNIDAS, 2015) Sendo assim, optou-se por não inseri-lo na análise, pois embora se reconheça sua importância e sua relação com o tema da presente tese, os objetivos propostos escapam da abordagem proposta no presente trabalho.

análise dos resultados, estes foram cotejados com os dois documentos remanescentes.

A análise de conteúdo dos documentos seguiu várias etapas. Após selecionar as resoluções com a ocorrência das palavras: democracia, democratização, participação política, participação na vida pública e política e eleições periódicas, os documentos foram separados em grupos – alguns títulos apresentavam mais de uma palavra ou grupo de palavras, de modo que se optou dar preferência pelas palavras democracia ou democratização – do seguinte modo:

- Documentos que apresentam a palavra *democracia* no título: nove nas resoluções da Assembleia Geral e dez nas resoluções do Conselho de Direitos Humanos;

- Documentos que apresentam a palavra *democratização* no título: nove nas resoluções da Assembleia Geral e nenhum nas resoluções do Conselho de Direitos Humanos;

- Documentos que apresentam as palavras *participação na vida pública e política*: quatro nas resoluções do Conselho de Direitos Humanos e nenhum nas resoluções da Assembleia Geral;

- Documentos que apresentam as palavras *participação política*: apenas uma ocorrência numa resolução da Assembleia Geral;

- Documentos que apresentam as palavras *eleições periódicas*: uma na resolução da Assembleia Geral e nenhum nas resoluções do Conselho de Direitos Humanos.

Para uma melhor visualização e entendimento, elaborou-se o quadro a seguir:

Quadro 3 – Resoluções agrupadas conforme palavras constantes no título

	Resoluções da Assembleia Geral	Resoluções do Conselho de Direitos Humanos	Total
Documentos coletados	19	15	34
1º grupo: <i>Democracia</i> no título	9	10	19
2º grupo: <i>Democratização</i> no título	9	0	9
3º grupo: <i>Participação na vida pública e política</i> no título	0	4	4

Continua

## Continuação

4º grupo: <i>Participação política</i> no título	0	1	1
5º grupo: <i>Eleições periódicas</i> no título	1	0	1

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

Após a seleção dos documentos e sua separação em cinco grupos, iniciou-se o processo de criação de categorias. Primeiro, o grupo que apresentava a palavra democracia e, em seguida, foi realizada a análise dos demais grupos e suas interconexões com o primeiro - que foi definido do seguinte modo:

D1: Resolução 54/36 – Apoio do sistema das Nações Unidas aos esforços dos governos para a promoção e consolidação das democracias novas ou restauradas;

D2: Resolução 55/96 – Promoção e consolidação da democracia;

D3: Resolução 59/201 – Reforçar o papel das organizações e mecanismos regionais, sub-regionais e outros na promoção e consolidação da democracia;

D4: Resolução 61/226 – Apoio do sistema das Nações Unidas aos esforços dos governos para a promoção e consolidação das democracias novas ou restauradas;

D5: Resolução 66/285 – Apoio ao sistema das Nações Unidas e aos esforços dos governos para promover e consolidar as democracias novas ou restauradas;

D6: Resolução 67/18 – Educação para a democracia;

D7: Resolução 67/109 – Cooperação entre as Nações Unidas e a Organização para a Democracia e Desenvolvimento Econômico (GUAM);

D8: Resolução 69/268 – Educação para a democracia;

D9: Resolução 71/8 – Educação para a democracia;

D10: Resolução 1999/57 – Promoção do direito à democracia;

D11: Resolução 2000/47 – Promoção e consolidação da democracia;

D12: Resolução 2001/41 – Prosseguir o diálogo sobre as medidas de promoção e consolidação da democracia;

D 13: Resolução 2002/46 – Medidas adicionais para a promoção e consolidação da democracia;

D14: Resolução 2003/36 – Interdependência entre democracia e direitos humanos;

D15: Resolução 2004/30 – Reforçar o papel das organizações regionais, sub-regionais e outras medidas na promoção e consolidação da democracia;

D16: Resolução 2005/32 – Democracia e estado de direito;

D17: Resolução 18/15 – Incompatibilidade entre democracia e racismo;

D18: Resolução 19/36 – Direitos humanos, democracia e estado de direito;

D19: Resolução 28/14 – Direitos humanos, democracia e estado de direito.

A partir da composição do primeiro grupo e da leitura do material coletado, identificou-se que a palavra democracia aparece vinculada a dois eixos principais que são: garantia da paz e respeito aos direitos humanos. Cabe destacar que os eixos principais não se excluem, em vários documentos eles aparecem conjuntamente, ocorre que na maioria dos documentos é dado um enfoque maior para um dos eixos. A partir dessas constatações, foram elaboradas as seguintes categorias:

- i. Eixo principal: garantia da paz;
- ii. Categoria: práticas que promovem a democracia;
- iii. Eixo principal: respeito aos direitos humanos;
- iv. Categorias: a) práticas de exercício da democracia; b) práticas de igualdade e inclusividade; c) soberania e direito à livre determinação.

Na determinação das categorias priorizou-se os sentidos ou significados atrelados à democracia que apareciam nos documentos. As resoluções não trazem uma definição para democracia, entretanto, se referem a algumas práticas como elementos essenciais em regimes democráticos. A partir disso foi estabelecida a categorização, no primeiro eixo principal, garantia da paz, na categoria práticas que promovem a democracia, agrupou-se os documentos que tratavam de ações orientadas para o desenvolvimento de democracias, como: educação e informações às pessoas acerca do assunto.

No segundo eixo principal, respeito aos direitos humanos, na categoria práticas de exercício de democracia foram pesquisadas as ações voltadas para a prática da democracia, como: o exercício de liberdades fundamentais – liberdade de expressão e opinião, liberdade de associação e participação – votar e ser votado; execução de eleições, entre outras. Na categoria práticas de igualdade e inclusividade foram selecionados os documentos que fazem alusão à garantia de igualdade

entre as pessoas, sem discriminação, e as práticas de inclusão de minorias ou parcelas da população sub-representadas no processo democrático. Por fim, na última categoria referente à soberania e ao direito de livre determinação, foram selecionados os documentos que apresentavam o respeito à soberania dos Estados e o princípio de autodeterminação dos povos nas suas escolhas políticas.

Criadas as categorias, retornou-se ao primeiro grupo com 19 documentos, que se tornou o grupo referencial das análises, e, a partir de uma nova leitura, se estabeleceu os enfoques a seguir em relação à democracia. Antes, cumpre esclarecer que vários documentos apresentavam mais de um enfoque e podiam ser enquadrados em mais de um eixo e categoria, assim optou-se em colocar em primeiro lugar o eixo de maior destaque no documento.

D1 – respeito aos direitos humanos – soberania e direito à livre determinação;

D2 – respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia – práticas de igualdade e inclusividade;

D3 – garantia da paz – práticas que promovem a democracia / respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia – soberania e direito à livre determinação;

D4 – respeito aos direitos humanos – soberania e direito à livre determinação;

D5 – respeito aos direitos humanos – soberania e direito à livre determinação;

D6 – garantia da paz – práticas que promovem a democracia / respeito aos direitos humanos – soberania e direitos à livre determinação;

D7 – nenhuma categoria analisada;

D8 – garantia da paz – práticas que promovem a democracia / respeito aos direitos humanos – soberania e direito à livre determinação;

D9 – garantia da paz – práticas que promovem a democracia / respeito aos direitos humanos – soberania e direito à livre determinação;

D10 – respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia;

D11 – respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia – práticas de igualdade e inclusividade/garantia da paz – práticas que promovem a democracia;

D12 – respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia / soberania e direito à livre determinação;

D13 – respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia / soberania e direito à livre determinação;

D14 – respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia – práticas de igualdade e inclusividade – soberania e direito à livre determinação;

D15 – garantia da paz – práticas que promovem a democracia / respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia;

D16 – respeito aos direitos humanos – prática de exercício da democracia – práticas de igualdade e inclusividade;

D17 – respeito aos direitos humanos – práticas de igualdade e inclusividade – práticas de exercício da democracia/garantia da paz – práticas que promovem a democracia;

D18 – respeito aos direitos humanos – práticas de exercício da democracia – práticas de igualdade e inclusividade – soberania e direito à livre determinação/garantia da paz – práticas que promovem a democracia;

D19 – respeito aos direitos humanos – soberania e direito à livre determinação.

O quadro a seguir ilustra as categorias distribuídas nos textos do primeiro grupo:

Quadro 4 – Resoluções que aparecem democracia no título e sua categorização

Documentos / Resoluções (1º grupo)	Eixo principal e categorias
D1 – 54/36	➤ Respeito aos direitos humanos Soberania e direito à livre determinação
D2 – 55/96	➤ Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia Práticas de igualdade e inclusividade Soberania e direito à livre determinação
D3 – 59/201	➤ Garantia da paz Práticas que promovem a democracia ➤ Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia Soberania e direito à livre determinação
D4 – 61/226	➤ Respeito aos direitos humanos Soberania e direito à livre determinação
D5 – 66/285	➤ Respeito aos direitos humanos Soberania e direito à livre determinação

Continua

## Continuação

D6 – 67/18	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Garantia da paz</li> <li>Práticas que promovem a democracia</li> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> </ul>
D7 – 67/109	Nenhuma categoria verificada
D8 – 69/268	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Garantia da paz</li> <li>Práticas que promovem a democracia</li> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> </ul>
D9 – 71/8	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Garantia da paz</li> <li>Práticas que promovem a democracia</li> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> </ul>
D10 – 1999/57	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> </ul>
D11 – 2000/47	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> <li>Práticas de igualdade e inclusividade</li> <li>➤ Garantia da paz</li> <li>Práticas que promovem a democracia</li> </ul>
D12 – 2001/41	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> </ul>
D13 – 2002/46	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> </ul>
D14 – 2003/36	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> <li>Práticas de igualdade e inclusividade</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> </ul>
D15 – 2004/30	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Garantia da paz</li> <li>Práticas que promovem a democracia</li> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> </ul>
D16 – 2005/32	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Prática de exercício da democracia</li> <li>Práticas de igualdade e inclusividade</li> </ul>

Continua

## Continuação

D17 – 18/15	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de igualdade e inclusividade</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> <li>➤ Garantia da paz</li> <li>Práticas que promovem a democracia</li> </ul>
D18 – 19/36	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> <li>Práticas de igualdade e inclusividade</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> <li>➤ Garantia da paz</li> <li>Práticas que promovem a democracia</li> </ul>
D19 – 28/14	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Respeito aos direitos humanos</li> <li>Soberania e direito à livre determinação</li> </ul>

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

### 2.1.2 Análise das resoluções da ONU para a democracia

Após a categorização do primeiro grupo, foi preciso debruçar-se numa análise mais detalhada desses documentos. Com base nesse estudo identificaram-se palavras, frases e parágrafos relacionados ao(s) sentido(s) da palavra democracia presente nas resoluções em questão. A análise demonstrou que em muitas resoluções o conteúdo é exatamente o mesmo e, apesar de correr o risco de tornar a leitura cansativa e até repetitiva, optou-se em alguns momentos por reproduzir trechos das resoluções para evidenciar de forma mais clara o sentido/significado que se nota nos documentos.

No D1, a democracia aparece ligada a um contexto maior que é o respeito aos direitos humanos e se conecta principalmente à questão da soberania e ao princípio de autodeterminação dos povos. Como se trata de um documento cujo enfoque é o apoio das Nações Unidas aos Estados para a promoção e a consolidação de democracias novas ou restauradas, não há muitas referências de elementos que se relacionem diretamente com o termo democracia. Em um único parágrafo está estabelecido que a democracia “[...] deve se basear na vontade livremente expressada dos povos de determinar seus próprios sistemas

políticos, econômicos, sociais e culturais e em sua participação plena em todos os aspectos de suas vidas”<sup>19</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 1999a).

No D2, o contexto principal também é o respeito pelos direitos humanos, ele aduz para a importância da soberania dos Estados e o princípio da autodeterminação dos povos ao reconhecer a diversidade cultural no mundo. Reconhece que embora a democracia tenha elementos comuns, não se pode estabelecer um modelo único de democracia para todos os povos. Afirma que sua base está na vontade livremente expressa dos povos em determinar seus próprios sistemas políticos, sociais e culturais e em sua participação plena em todos os aspectos de suas vidas. Embora a resolução mencione o princípio da autodeterminação dos povos, ela dá maior destaque às práticas de exercício da democracia como o desenvolvimento dos sistemas eleitorais dos Estados para que se promovam eleições periódicas, livres e justas, notadamente:

- (i) Garantindo o direito de todos a participar no governo do próprio país, diretamente ou por representantes livremente eleitos;
- (ii) Garantindo o direito de votar livremente e a ser eleito, em um processo livre e imparcial, a intervalos regulares, por sufrágio universal, igualitário e secreto e com pleno respeito ao direito de liberdade de associação;
- (iii) Adotando as medidas necessárias para assegurar a representação dos setores sub-representados da sociedade;
- (iv) Garantindo, mediante a legislação, as instituições e os mecanismos adequados, a liberdade de formar partidos políticos democráticos que possam participar das eleições, assim como a transparência e a justiça do processo eleitoral, inclusive dando acesso apropriado sob a lei para os fundos e meios de comunicação livres,

---

<sup>19</sup> Texto original: “[...] based on the freely expressed will of the people to determine their own political, economic, social and cultural systems and on their full participation in all aspects of their lives” (NAÇÕES UNIDAS, 1999a).

independentes e pluralistas<sup>20</sup>. (NAÇÕES UNIDAS, 2000a)

Nessa resolução, o termo democracia também aparece conectado aos direitos de igualdade e de liberdade e à necessidade de inclusão e de não discriminação das minorias, maximizando a participação individual nas decisões políticas e garantindo:

- (i) A liberdade de pensamento, de consciência, de religião, de crença, de reunião e associação pacíficas, assim como a liberdade de expressão, a liberdade de opinião e meios de informação livres, independentes e pluralistas;
- (ii) Os direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais, étnicas, religiosas ou linguísticas, incluindo o de expressar, conservar e desenvolver livremente a própria identidade sem discriminação alguma e em plena igualdade perante a lei;
- (iii) Os direitos dos povos indígenas;
- (iv) Os direitos das crianças, dos idosos e das pessoas com deficiência física ou mental;
- (v) Fomentando ativamente a igualdade entre os sexos com o objetivo de promover a plena igualdade entre homens e mulheres;
- (vi) Tomando medidas adequadas para erradicar todas as formas de racismo e discriminação racial, xenofobia e formas conexas de intolerância<sup>21</sup>. (NAÇÕES UNIDAS, 2000a)

---

<sup>20</sup> Texto original: “(i) Guaranteeing that everyone can exercise his or her right to take part in the government of his or her country, directly or through freely chosen representatives; (ii) Guaranteeing the right to vote freely and to be elected in a free and fair process at regular intervals, by universal and equal suffrage, conducted by secret ballot and with full respect for the right to freedom of association; (iii) Taking measures, as appropriate, to address the representation of under-represented segments of society; (iv) Ensuring, through legislation, institutions and mechanisms, the freedom to form democratic political parties that can participate in elections, as well as the transparency and fairness of the electoral process, including through appropriate access under the law to funds and free, independent and pluralistic media” (NAÇÕES UNIDAS, 2000a).

<sup>21</sup> Texto original: (i) Freedom of thought, conscience, religion, belief, peaceful assembly and association, as well as freedom of expression, freedom of opinion, and free, independent and pluralistic media; (ii) The rights of persons

A resolução aborda, ainda, a importância do fortalecimento do Estado de direito para a promoção e consolidação da democracia, mediante a observância de seus postulados, dentre eles:

- (i) a igualdade perante a lei e a igual proteção segundo a lei;
- (ii) o direito à liberdade e à segurança da pessoa, o direito de igual acesso a justiça, o direito a comparecer rapidamente a um juiz ou outro funcionário autorizado pela lei para exercer o poder judicial no caso de detenção, para evitar uma apreensão arbitrária;
- (iii) a garantia do direito a um juízo imparcial;
- (iv) as devidas garantias processuais e o direito de presunção de inocência até que se demonstre a culpabilidade perante um tribunal;
- (v) a promoção da independência e imparcialidade do poder judicial e, mediante a educação, a seleção, o apoio e a alocação de recursos, o aumento de sua capacidade de fazer justiça com equidade e eficiência, sem influências externas impróprias ou corruptas;
- (vi) a garantia de que todos os que sejam privados de sua liberdade sejam tratados com humanidade e com respeito à dignidade inerente à pessoa humana<sup>22</sup>. (NAÇÕES UNIDAS, 2000a)

---

belonging to national, ethnic, religious or linguistic minorities, including the right freely to express, preserve and develop their identity without any discrimination and in full equality before the law; (iii) The rights of indigenous people; (iv) The rights of children, the elderly and persons with physical or mental disabilities; (v) Actively promoting gender equality with the aim of achieving full equality between men and women;(vi) Taking appropriate measures to eradicate all forms of racism and racial discrimination, xenophobia and related intolerance (NAÇÕES UNIDAS, 2000a).

<sup>22</sup> Texto original: (i) Ensuring equality before the law and equal protection under the law; (ii) Ensuring the right to liberty and security of person, the right to equal access to justice, and the right to be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power in the case of detention with a view to avoiding arbitrary arrest; (iii) Guaranteeing the right to a fair trial; (iv) Ensuring due process of law and the right to be presumed innocent until proven guilty in a court of law; (v) Promoting the independence and integrity of the judiciary and, by means of appropriate

A resolução também expõe como condição indispensável para a promoção e a consolidação da democracia o fortalecimento dos mecanismos de participação ampla de todos os membros da sociedade civil por meio do incentivo às associações, às estruturas de diálogo, aos meios de interação e de informação, fomentando a educação, a consciência e o respeito pelos valores democráticos. Ainda traz a necessidade de possibilitar à sociedade civil a existência de mecanismos de consulta nos processos de gestão de assuntos públicos como forma de transparência e de prestação de contas, com o propósito de adotar medidas jurídicas, administrativas e políticas contra a corrupção. Um último ponto abordado nessa resolução como condição para a promoção da democracia é o desenvolvimento sustentável a fim de diminuir as desigualdades sociais e redução da pobreza, promovendo a liberdade econômica e o desenvolvimento social e gerando oportunidades de emprego produtivo e meios de vida sustentáveis (NAÇÕES UNIDAS, 2000a).

O D3 aborda a democracia nos contextos de respeito aos direitos humanos e garantia da paz. Faz referência à soberania e a livre determinação dos povos, tendo em vista o poder de determinar livremente seu regime político e de decidir seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Como práticas de exercício da democracia, o texto faz alusão às liberdades: liberdade de associação e de reuniões pacíficas e liberdade de expressão e opinião. Ainda, o direito de participação na condução dos negócios públicos diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos. O direito de votar e ser eleito em eleições periódicas, livres e legítimas por sufrágio universal e secreto garantindo a livre expressão da vontade popular num sistema partidário pluralista. Aqui aparecem novamente questões como o respeito ao Estado de direito, a separação de poderes, a independência do judiciário, a transparência e a responsabilidade na administração pública e os meios de comunicação livres, independentes e pluralistas (NAÇÕES UNIDAS, 2004a).

---

education, selection, support and allocation of resources, strengthening its capacity to render justice with fairness and efficiency, free from improper or corrupt outside influence; (vi) Guaranteeing that all persons deprived of their liberty are treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person [...] (NAÇÕES UNIDAS, 2000a).

No tocante à garantia da paz, o documento atribui à democracia um papel de destaque na prevenção de conflitos violentos e na aceleração de reconciliação e reconstrução no processo de consolidação da paz após um conflito. Nesse contexto, aparece a educação para a democracia que deve ser realizada pelos governos em conjunto com a sociedade civil, por meio de diversas medidas listadas a seguir, a nível local, regional e nacional, como um mecanismo para a promoção e a proteção dos processos democráticos.

- (a) a determinação das melhores práticas e experiências adquiridas a nível regional, sub-regional e inter-regional na promoção e proteção dos processos democráticos e sua difusão;
- (b) a formulação de programas regionais, sub-regionais e nacionais de formação cívica que permitam o acesso a informação sobre a governança democrática e estimulem o diálogo sobre o funcionamento da democracia, e o apoio a esses programas;
- (c) o incentivo do estudo, nas escolas e nas universidades, da democracia, dos direitos humanos, da boa governança e o funcionamento da administração pública, das instituições públicas e das organizações da sociedade civil;
- (d) a preparação e a ampla distribuição de informes, avaliações, material didático, manuais, estudos de caso, e documentação sobre tipos alternativos de constituições democráticas, sistemas eleitorais e administração para que a população possa decidir com maior conhecimento de causa;
- (e) o incentivo da utilização de mecanismos democráticos de consulta no caso de divergências para que as partes interessadas tenham a oportunidade de defender seus interesses em um marco institucional [...].<sup>23</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 2000a)

---

<sup>23</sup> Texto original: (a) Identifying and disseminating best practices and experiences at the regional, subregional and cross-regional levels in promoting and protecting democratic processes; (b) Establishing and supporting regional, subregional and national civic education programmes that provide access to information on democratic governance and stimulate

O D4 insere-se no contexto de respeito aos direitos humanos, prevalecendo a ideia da soberania e a autodeterminação dos povos, já que traz a democracia como um valor universal baseado na livre vontade dos povos de determinar seu próprio sistema político, econômico, social e cultural e a participação plena em todos os aspectos de suas vidas. Enfatiza também que: “[...] não existe um modelo único de democracia, e que esta não pertence a nenhum país ou região, e reafirmando ademais a necessidade de respeitar devidamente a soberania, o direito a livre determinação e a integridade territorial [...]”<sup>24</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 2006). A resolução ainda reconhece a crescente participação dos Estados, das organizações internacionais e organizações não governamentais nas conferências internacionais sobre as democracias novas ou restauradas cujo âmbito de trabalho é a democracia.

O D5 também se insere no contexto de respeito aos direitos humanos possuindo o mesmo enfoque do D4, qual seja, a soberania e o direito à livre determinação dos povos. Essa resolução assim como a analisada anteriormente tem como título o apoio do sistema das Nações Unidas aos esforços dos governos para a promoção e consolidação de democracias novas ou restauradas e traz, assim como na anterior, a democracia como um valor universal baseado na vontade livremente expressa dos povos em determinar seu destino. Também não deixa de mencionar que a democracia não pertence a nenhum país ou região e que se faz necessário o respeito pela soberania, a livre determinação e a integridade regional (NAÇÕES UNIDAS, 2012a).

---

dialogue on the functioning of democracy; (c) Encouraging the study, in schools and universities, of democracy, human rights, good governance and the functioning of public administration, political institutions and civil society organizations; (d) Elaborating and widely distributing reports, assessments, training material, handbooks, case studies and documentation on alternative types of democratic constitutions, electoral systems and administration so as to assist populations in making more informed choices; (e) Encouraging the use of democratic consultative mechanisms in disputes as an opportunity for the parties involved to advance their interests within institutional frameworks [...] (NAÇÕES UNIDAS, 2004a).

<sup>24</sup> Texto original: “[...] there is no single model of democracy and that democracy does not belong to any country or region, and reaffirming further the necessity of due respect for sovereignty and the right to self-determination and territorial integrity [...]” (NAÇÕES UNIDAS, 2006).

No D6 o enfoque principal é a garantia da paz por meio da educação para a democracia. A educação aparece como um elemento para o fortalecimento das instituições democráticas. Assim, a resolução solicita aos Estados-Membros, aos organismos, fundos e programas das Nações Unidas, bem como as organizações internacionais e regionais e outras organizações intergovernamentais para que desenvolvam serviços especializados na elaboração de material e de programas educativos pertinentes ao apoio da democracia. Cabendo principalmente aos Estados redobrar seus esforços para promover seus valores democráticos ao:

[...] integrar a educação para a democracia, junto à educação cívica e a educação em matéria de direitos humanos, nos sistemas nacionais de educação e a desenvolver e fortalecer os programas, os planos de estudos e as atividades educativas curriculares e extracurriculares a nível nacional e subnacional com o fim de promover e consolidar os valores democráticos, a governança democrática e os direitos humanos, tendo em conta enfoques inovadores e as melhores práticas nesse âmbito, a fim de facilitar o empoderamento e a participação dos cidadãos na vida política e na formulação de políticas em todos os níveis. (NAÇÕES UNIDAS, 2012b)<sup>25</sup>

A resolução também traz o respeito aos direitos humanos, no sentido da soberania, e o princípio de autodeterminação dos povos, na livre escolha de suas instituições políticas e na ausência de um modelo de democracia unificador (NAÇÕES UNIDAS, 2012b).

O D7 apesar de ter como contexto maior o respeito aos direitos humanos não se insere em nenhuma categoria, pois não traz nenhum elemento que possa ser utilizado como sentido ou significado para a democracia. Trata-se de uma resolução que faz referência à cooperação

---

<sup>25</sup> Texto original: [...] to integrate education for democracy, along with civic education and human rights education, into national education standards and to develop and strengthen national and subnational programmes, curricula and curricular and extracurricular educational activities aimed at the promotion and consolidation of democratic values and democratic governance and human rights, taking into account innovative approaches and best practices in the field, in order to facilitate citizens' empowerment and participation in political life and policymaking at all levels. (NAÇÕES UNIDAS, 2012b)

entre as Nações Unidas e a Organização para a democracia e desenvolvimento econômico, e seus apontamentos são no sentido de estreitar as relações. Tal resolução integra o presente estudo, tendo em vista os critérios adotados no início da pesquisa e já explicados (NAÇÕES UNIDAS, 2012c).

O D8 faz referência à garantia da paz e da educação para a democracia, solicitando aos Estados-Membros, aos organismos, aos fundos e programas das Nações Unidas, às organizações internacionais e regionais e a outras organizações intergovernamentais para que integrem a educação para a democracia, com a elaboração de materiais e programas educativos com o fim de promover e consolidar os princípios e os valores democráticos entre os cidadãos, notadamente em matéria de educação cívica. Também está presente nessa resolução o sentido de respeito aos direitos humanos, em relação à soberania e ao direito à livre determinação dos povos, ao lembrar que não existe um modelo único de democracia pertencente a um país ou região e que os povos têm o direito de escolher seu próprio destino (NAÇÕES UNIDAS, 2015a).

O D9 também traz a garantia da paz e da educação para a democracia, além de reproduzir a fórmula mencionada na citação anterior, afirma que a educação é o motor para o desenvolvimento e para a paz, pois fomenta uma participação política construtiva e inclusiva. Destaca a importância do papel que as organizações internacionais e regionais, a sociedade civil, o mundo acadêmico e o setor privado têm no apoio e na educação para a democracia. Nessa resolução aparece ainda a fórmula do direito à livre determinação que as pessoas têm em disseminar em suas instituições políticas o respeito aos direitos humanos (NAÇÕES UNIDAS, 2016a).

O D10 é uma resolução que destaca o respeito aos direitos humanos e traz alguns sentidos ligados à democracia que se identificam com as práticas de exercício da democracia traduzidas nos direitos de liberdade, tanto na sua esfera negativa – no sentido de exercício das liberdades sem a interferência do Estado – como na sua esfera positiva, ou seja, na promoção do exercício dessas liberdades pelo Estado. Segundo a resolução, uma gestão pública democrática compreende as seguintes liberdades:

- a) O direito a liberdade de opinião e de expressão, de pensamento, de consciência e de religião, de associação e de reunião pacíficas;
- b) o direito a liberdade de investigar e de receber e difundir informações e ideias por qualquer meio de expressão;

- c) O império da lei, incluída a proteção jurídica dos direitos, interesses e segurança pessoal dos cidadãos e a equidade na administração da justiça, assim como na independência do poder judicial;
- d) o direito ao sufrágio universal e igual, assim como a procedimentos livres de votação e a eleições periódicas livres;
- e) o direito a participação política, incluída a igualdade de oportunidades de todos os cidadãos para apresentar-se como candidatos;
- f) Instituições do governo transparentes e responsáveis;
- g) O direito dos cidadãos de eleger seu sistema de governo por meios constitucionais ou outros meios democráticos;
- h) O direito de acesso, em condições de igualdade, a função pública no próprio país; [...] (NAÇÕES UNIDAS, 1999b)<sup>26</sup>

Essa resolução ainda estabelece uma relação fundamental entre democracia e outros direitos humanos como: direitos civis, culturais, econômicos, políticos, sociais e direito ao desenvolvimento como partes integrantes de toda sociedade democrática (NAÇÕES UNIDAS, 1999b).

O D11 apresenta as concepções de respeito aos direitos humanos e a garantia da paz, aponta para as relações da democracia com a promoção dos direitos de igualdade e de inclusão, garantindo os direitos dos povos indígenas, os direitos das pessoas pertencentes a minorias raciais, étnicas ou religiosas, os direitos das crianças, idosos e pessoas portadoras de deficiência e o incentivo à igualdade entre homens e mulheres. Também estabelece a relação da democracia com o

---

<sup>26</sup> (a) The rights to freedom of opinion and expression, of thought, conscience and religion, and of peaceful association and assembly; (b) The right to freedom to seek, receive and impart information and ideas through any media; (c) The rule of law, including legal protection of citizens' rights, interests and personal security, and fairness in the administration of justice and independence of the judiciary; (d) The right of universal and equal suffrage, as well as free voting procedures and periodic and free elections; (e) The right of political participation, including equal opportunity for all citizens to become candidates; (f) Transparent and accountable government institutions; (g) The right of citizens to choose their governmental system through constitutional or other democratic means; (h) The right to equal access to public service in one's own country; [...] (NAÇÕES UNIDAS, 1999b).

estado de direito, a garantia de um juízo imparcial, a presunção de inocência, a igualdade perante a lei, o tratamento com dignidade às pessoas presas, a independência do judiciário e a garantia de que os militares sigam subordinados ao poder civil eleito democraticamente. Relaciona a democracia como um sistema eleitoral que reflete a expressão da vontade livre das pessoas por meio de eleições periódicas, que representem todos os segmentos da sociedade, bem como o fortalecimento da participação da sociedade civil, seja individualmente ou em grupos ou associações, para a promoção do diálogo e o respeito pelas práticas democráticas. A resolução ainda menciona a necessidade de ampla participação dos membros da sociedade civil, por exemplo, o incentivo de associações e estruturas de diálogo como meios de fortalecer a democracia; o fortalecimento da democracia pela gestão dos assuntos de forma transparente, aumentando a responsabilidade dos funcionários públicos e adotando medidas jurídicas, políticas e administrativas para lutar contra a corrupção; e, finalmente, o desenvolvimento sustentável como outro pilar para o fortalecimento da democracia, na realização progressiva dos direitos econômicos, sociais e culturais (NAÇÕES UNIDAS, 2000b).

O D12 apresenta como enfoque maior o respeito aos direitos humanos, notadamente nas práticas de exercício de democracia ao identificar como essencial para a democracia as eleições livres e justas e o fortalecimento dos princípios, valores, instituições, mecanismos e práticas democráticas. Ainda menciona o fato de a democracia estar baseada na vontade livremente expressa dos povos em determinar seus próprios sistemas, político, social e cultural, e sua participação em todos os aspectos de suas vidas, reconhecendo e respeitando as diversidades e as tradições (NAÇÕES UNIDAS, 2001b).

O D13 apresenta como eixo principal o respeito aos direitos humanos, notadamente as práticas de exercício da democracia como a garantia aos direitos de liberdade de associação, liberdade de expressão e de opinião, acesso ao poder e o exercício dele, de acordo com o Estado de direito, a existência de eleições periódicas livres e justas, por meio do sufrágio universal e secreto, um sistema de partidos e organizações pluralista, separação de poderes, independência do judiciário, transparência e responsabilidade na administração pública e os meios de comunicação livres e pluralistas. Nessa resolução também aparece o princípio de autodeterminação dos povos na liberdade em estabelecer seus destinos (NAÇÕES UNIDAS, 2002).

No D14, o respeito aos direitos humanos é o contexto maior nas relações com a democracia, tanto que o título da resolução é justamente

a interdependência entre democracia e direitos humanos. Nesse contexto, a resolução explora os sentidos da democracia no exercício pelas pessoas, dos direitos de igualdade e na inclusão das minorias, com igual oportunidade de participação na vida pública para homens e mulheres. Também menciona o respeito à soberania e o princípio da autodeterminação na livre vontade dos povos em estabelecer seu regime político. Nesse texto também aparece a fórmula presente em diversas resoluções para as democracias: “[...] eleições periódicas e legítimas pelo sufrágio universal e secreto”. Expõe que a democracia tem como elementos cruciais o respeito às liberdades – como a liberdade de associação e a liberdade de expressão e opinião – bem como o respeito ao estado de direito. Essa resolução ainda destaca a importância de se clarificar os conceitos fundamentais que definem a democracia e que têm uma relevância e aplicação universais (NAÇÕES UNIDAS, 2003b). Pela primeira vez aparece numa resolução um sentido, ainda que de modo bem resumido, para democracia:

Reconhece o caráter global da democracia como um sistema de governo que abrange questões de procedimento e de fundo, instituições formais e processos informais, maiorias e minorias, mecanismos e mentalidades, as leis e sua aplicação, governo e sociedade civil<sup>27</sup>. (NAÇÕES UNIDAS, 2003b)

O D15 evidencia como tema central a democracia entrelaçada com o respeito aos direitos humanos, mas também aponta para a democracia no contexto de garantia da paz com a promoção dos valores e dos princípios para a proteção e consolidação do sistema democrático, por meio do incentivo das práticas e das experiências na promoção e na proteção dos processos democráticos. Para essa resolução cabe aos Estados criar e apoiar programas de educação cívica em todas as esferas do governo que forneçam informações sobre governança democrática que visem estimular o diálogo sobre democracia, além de incentivar os estudos, nas escolas e nas universidades, sobre democracia e o funcionamento das instituições políticas e da administração pública e as

---

<sup>27</sup> Texto original: “Recognizes the comprehensive nature of democracy as a system of governance that encompasses procedures and substance, formal institutions and informal processes, majorities and minorities, mechanisms and mentalities, laws and their enforcement, government and civil society.” (NAÇÕES UNIDAS, 2003b).

organizações da sociedade civil, permitindo que as pessoas tenham acesso às informações e possam escolher entre os sistemas democráticos existentes (NAÇÕES UNIDAS, 2004b). Ainda nesse documento há a disposição de que cabe ao sistema das Nações Unidas o estabelecimento e a coordenação de políticas eficazes de ajuda no campo da democracia e que, nesse contexto, apoie os programas de assistência técnica aos Estados que a solicitem para:

- (a) criar um poder judiciário competente, independente e imparcial e instituições de governo responsáveis;
- (b) fortalecer os sistemas de partidos políticos, os meios de comunicação livre e independentes e as organizações da sociedade civil;
- (c) promover uma mentalidade democrática; [...]. (NAÇÕES UNIDAS, 2004b)<sup>28</sup>

No D16, intitulado democracia e estado de direito, aparece a democracia e sua interconexão com as práticas de exercício da democracia e os direitos de igualdade e de inclusividade no contexto de respeito aos direitos humanos e sob o império das leis. As liberdades se mostram como elementos da democracia, a liberdade de associação e reunião pacíficas, a liberdade de expressão e opinião, o direito de participação na condução dos negócios públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos, as eleições periódicas e legítimas com sufrágio universal e livre, por voto secreto. No que se refere ao Estado de direito, há a garantia dos direitos de acesso à informação, a separação dos poderes, a presunção de inocência, a independência do judiciário, a transparência e responsabilidade da administração pública e a liberdade e independência dos meios de comunicação. Essa resolução ainda menciona a importância da separação dos poderes nos sistemas democráticos. Em relação aos direitos de igualdade, o documento destaca a importância de eleições periódicas sem discriminação de qualquer tipo, como raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra, permitindo que qualquer pessoa vote no candidato que lhe aprouver de forma livre,

---

<sup>28</sup> Texto original: (a) Developing a competent, independent and impartial judiciary and accountable government institutions; (b) Strengthening political party systems, free and independent media and civil society organizations; (c) Fostering a democratic culture; [...] (NAÇÕES UNIDAS, 2004b).

inclusive contra o governo, e livre de influência ou coerção de qualquer tipo para a garantia de eleições legítimas (NAÇÕES UNIDAS, 2005b).

O D17 apresenta o respeito aos direitos humanos e a garantia da paz, mostrando a incompatibilidade entre a democracia e o racismo, ao apontar para a importância da liberdade de expressão e de opinião e o papel fundamental da educação e de outras políticas ativas na promoção da tolerância e o respeito ao próximo na construção de sociedades pluralistas e integradoras. O documento destaca que o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e as formas conexas de intolerância consentidas por políticas governamentais, além de violarem direitos humanos, põem em risco as relações de amizade e de cooperação entre as nações, a paz e a segurança internacional. A democracia e a gestão dos assuntos públicos baseadas na transparência, na responsabilidade, no estado de direito e nas liberdades fundamentais, são instrumentos que auxiliam na prevenção e eliminação do racismo. Nesse sentido,

Também insta aos Estados determinar que seus sistemas políticos e jurídicos reflitam a diversidade multicultural de suas sociedades promovendo a diversidade e que melhorem as instituições democráticas, fazendo-as mais participativas e integradoras e evitando a marginalização, a exclusão e a discriminação de determinados setores da sociedade.<sup>29</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 2011)

No D18 aparecem o respeito aos direitos humanos e a garantia da paz, por meio do respeito às liberdades fundamentais, o direito de participação na direção dos assuntos públicos diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos, o voto num sistema pluralista de partidos, eleições periódicas, legítimas e livres realizadas via sufrágio universal por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade de seus eleitores, assim como o respeito ao estado de direito, a separação de poderes, a independência do poder judiciário, a transparência e responsabilidade na administração pública, a existência de meios de

---

<sup>29</sup> Texto original: “Also urges States to ensure that their political and legal systems reflect the multicultural diversity within their societies through promoting diversity, and to improve democratic institutions, making them more fully participatory and inclusive and avoiding marginalization and exclusion of, and discrimination against, specific sectors of society.” (NAÇÕES UNIDAS, 2011)

comunicação livres, independentes e pluralistas. Esse documento menciona também, como um fator importante para o bom funcionamento da democracia, que haja os partidos de oposição. Faz referência ao direito das pessoas expressarem suas queixas ou aspirações de maneira pacífica, mediante manifestações públicas sem temer represálias, privação de liberdade arbitrária, torturas ou desaparecimento forçado. Ainda menciona que é direito de todos os cidadãos em votarem e serem eleitos sem qualquer tipo de discriminação por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião ou crenças, opiniões políticas ou de outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou outra condição. Também prevê a adoção de medidas ativas como a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras de acessibilidade, para proporcionar igualdade de acesso a pessoas com deficiência, a fim de assegurar sua plena participação em todos os aspectos dos processos democráticos. Finalmente, menciona o respeito à soberania e o direito da livre determinação dos Estados uma vez que a democracia apesar de possuir características comuns, não é um modelo único, não pertencendo a nenhum país ou região (NAÇÕES UNIDAS, 2012d).

O D19, a última resolução do primeiro grupo, destaca o respeito aos direitos humanos por meio da soberania e o direito à livre determinação, uma vez que não existe um modelo único de democracia, esta não pertencendo a nenhum país ou região. Reproduzindo a fórmula já consagrada em diversas resoluções de que: “a democracia se baseia na vontade livremente expressa dos povos em determinar seu próprio sistema político, econômico, social e cultural e na participação plena em todos os aspectos de suas vidas.” (NAÇÕES UNIDAS, 2015c)

Após a análise das resoluções, elaborou-se um quadro relativo aos dezanove textos estudados e o quantitativo de sentidos/significados de democracia para cada um.

Quadro 5 – Resoluções com democracia no título: resultados parciais

Primeiro grupo de documentos		
Categorias		Total
Respeito aos direitos humanos	Práticas de exercício da democracia	11
	Práticas de igualdade e inclusividade	6
	Soberania e direito à livre determinação	13

Continua

## Continuação

Garantia da paz	Práticas que promovem a democracia	8
-----------------	------------------------------------	---

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

O mesmo procedimento realizado no primeiro grupo foi reproduzido nos demais grupos. Assim passou-se para a análise do segundo grupo que possui no título a palavra democratização, todas as resoluções desse grupo foram emitidas pela Assembleia Geral.

Elaborou-se aqui também um quadro com os documentos do segundo grupo e suas categorizações:

Quadro 6 – Resoluções que aparecem democratização no título e sua categorização

Documentos/ Resoluções (2º grupo)	Título	Eixo principal Categorias
D20 – 49/190	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia
D21 – 50/185	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia
D22 – 52/129	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia - Garantia da paz Práticas que promovem a democracia

Continua

## Continuação

D23 – 56/159	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia
D24 – 58/180	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia
D25 – 60/162	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia
D26 – 64/155	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia Soberania e direito à livre determinação Práticas de igualdade e inclusividade
D27 – 68/164	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	- Respeito aos direitos humanos Práticas de exercício da democracia Soberania e direitos à livre determinação Práticas de igualdade e inclusividade - Garantia da paz Práticas que promovem a democracia

Continua

## Continuação

D28 – 70/168	Reforçar o papel das Nações Unidas no aumento da eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas e de promoção da democratização	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Respeito aos direitos humanos</li> <li>Práticas de exercício da democracia</li> <li>Direitos de igualdade e inclusividade</li> <li>Soberania e direito a livre determinação</li> </ul>
--------------	---	---

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

Em uma análise mais detida dessas resoluções se percebeu que as seis primeiras possuem a redação muito parecida, diferenciando-se poucos elementos entre elas. As diferenças significativas se apresentam nas últimas três resoluções, as quais efetivamente tratam com mais detalhes a questão da democratização. Todos os documentos referem-se ao apoio das Nações Unidas aos Estados-Membros que expressamente solicitam auxílio internacional na implementação e/ou manutenção de eleições periódicas em seus países.

Nesse sentido, o D20 traz como enfoque principal o respeito aos direitos humanos, associando basicamente a questão da democracia ao fortalecimento da eficácia do princípio da celebração de eleições legítimas, periódicas e imparciais, também ao fortalecimento do poder judicial e a reforma da administração pública e do governo a fim de fortalecer a participação dos setores interessados da sociedade e os vínculos destes com o governo (NAÇÕES UNIDAS, 1994).

O D21 pouco inova trazendo o mesmo enfoque do documento anterior, o respeito aos direitos humanos e a promoção da democracia por meio de eleições periódicas, legítimas, livres e imparciais. Menciona também a importância do fortalecimento e a reforma do poder judicial e da administração pública no processo de democratização dos Estados (NAÇÕES UNIDAS, 1995).

No D22 aparecem dois enfoques: o respeito aos direitos humanos e a garantia da paz. A democracia é associada à questão de eleições legítimas, periódicas e imparciais, ressaltando que as eleições só podem ser livres e imparciais se forem realizadas sem coação e sem intimidação, e que sejam respeitados os resultados. O outro enfoque verificado é a assistência técnica no sentido de consolidar o processo de democratização, por meio da organização das eleições, da capacitação, da comparação entre os sistemas eleitorais, antes e depois da celebração

das eleições, e a recomendação de programas que efetivem essas medidas (NAÇÕES UNIDAS, 1997).

O D23 traz o respeito aos direitos humanos como enfoque principal, fazendo referência ao processo de democratização por meio de eleições periódicas, legítimas e livres. O documento associa a vontade expressa pelo povo mediante a celebração de eleições periódicas e legítimas como a base da autoridade governamental, assim como o direito de eleger livremente representantes mediante eleições autênticas que devem ser celebradas periodicamente, por sufrágio universal, e que garanta a liberdade de todos. Essa resolução faz referência, ainda, às contribuições realizadas por organizações internacionais e regionais, assim como organizações não governamentais no processo de democratização (NAÇÕES UNIDAS, 2001a).

O D24 traz as mesmas assertivas do documento anterior dando enfoque ao respeito aos direitos humanos, associando democracia a eleições periódicas, legítimas e livres. A resolução prega como necessidade promover os processos democráticos, as instituições eleitorais e a capacidade nacional para administrar eleições limpas, dando maior participação aos cidadãos (NAÇÕES UNIDAS, 2003a).

No D25 há uma reprodução das duas resoluções analisadas anteriormente, a associação ao processo de democratização se resume à questão de eleições periódicas, legítimas e livres (NAÇÕES UNIDAS, 2005a).

O D26 faz referência ao respeito aos direitos humanos, essa resolução estabelece a relação da democracia com a questão da soberania e a livre determinação dos povos, afirmando que a democracia é um valor universal, baseada na vontade livremente expressa dos povos em determinar seu próprio sistema político, econômico, social e cultural e a participação plena em todos os aspectos de sua vida. Atenta também para o fato de que apesar de as democracias apresentarem características comuns, não existe um modelo único de democracia pertencente a nenhum país ou região, afirmando a necessidade de respeito à soberania e do direito à livre determinação. As eleições periódicas, legítimas e livres, realizadas por sufrágio universal e secreto, se associam não apenas ao processo democrático, mas como um meio pacífico de discernir a vontade do povo, promovendo a confiança no governo representativo, contribuindo para a paz e a estabilidade nacionais. Faz menção também à importância do acesso à informação e da liberdade dos meios de comunicação, afirmando que a transparência é a base essencial de eleições livres e limpas. A resolução também se refere aos direitos de igualdade, quando menciona que os cidadãos têm o direito e

a oportunidade de participar da direção dos assuntos públicos, sem nenhum tipo de distinção, como possuem o direito de promover a participação da mulher em condições de igualdade com o homem (NAÇÕES UNIDAS, 2009).

O D27 aborda os dois eixos principais: o respeito aos direitos humanos e a garantia da paz. Em relação ao primeiro, nessa resolução fica estabelecida a importância da vontade livremente expressa dos povos nas decisões políticas de seu país, bem como para o fato da democracia não ser um instituto único para todos, cabendo o respeito à soberania e a livre determinação dos povos. Repete a fórmula da importância do princípio de celebrar eleições limpas, periódicas e legítimas, por sufrágio universal e secreto, como garantia da livre expressão da vontade dos eleitores, tendo como dever aos Estados-Membros assegurar que as eleições sejam livres de atos de intimidação, coerção e manipulação de recontagem de votos. Faz alusão para a importância do acesso a informação e a liberdade dos meios de comunicação, assim como também para a proteção dos direitos de reunião e associação pacíficas e a garantia da liberdade de expressão e opinião. Aborda, ainda, a questão da oportunidade de todos, sem distinção de qualquer tipo, de participar na direção dos assuntos públicos, bem como na necessidade da participação ativa da mulher em pé de igualdade com o homem – com o direito de votar e ser elegíveis – e da participação efetiva e plena das pessoas portadoras de deficiência. Destaca também a necessidade dos países em assegurar a participação cidadã e em transmitir educação cívica a todos, principalmente aos jovens, a fim de assegurar as realizações das eleições anteriores e a prestar apoio às posteriores (NAÇÕES UNIDAS, 2013a).

No D28, último documento do Grupo 2, o ponto principal é o respeito aos direitos humanos. Nesse sentido, a resolução, assim como no documento analisado anteriormente, estabelece as conexões entre a democracia e a soberania por meio do direito à livre determinação em dois parágrafos. No primeiro menciona o respeito à liberdade dos povos em decidir todos os assuntos de seu interesse. No segundo alude que a democracia não deve ser um modelo único servível para todas as nações. Também faz referência às eleições livres, periódicas e legítimas, por meio de sufrágio universal e secreto, o respeito às liberdades de reunião e de associação pacíficas e de expressão e o direito à privacidade, segundo o qual nada deve ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, sua família, seu domicílio, ou correspondência e o direito à proteção da lei contra tais ingerências

(NAÇÕES UNIDAS, 2015b). Ainda traz os direitos de igualdade e de inclusividade no processo democrático:

Reafirma a obrigação que incumbe a todos os Estados de adotar todas as medidas adequadas para velar para que cada cidadão goze de maneira efetiva do direito e da oportunidade de participar das eleições em pé de igualdade;

Insta a todos os Estados para que assegurem que as pessoas portadoras de deficiência possam participar plena e eficazmente da vida política e pública em pé de igualdade com as demais, diretamente ou através de representantes livremente eleitos, inclusive o direito e a possibilidade das pessoas portadoras de deficiência votar e ser eleitas;

Insta também a todos os Estados a promover a participação política da mulher, acelerar a realização da igualdade entre homens e mulheres e, em todas as situações, a promover e proteger os direitos humanos da mulher em relação como o direito de votar nas eleições e referendos públicos e de ser eleitas para os organismos cujos membros sejam objeto de eleições públicas em pé de igualdade como os homens [...]. (NAÇÕES UNIDAS, 2015b)<sup>30</sup>

Após a análise das resoluções do segundo grupo, foi elaborado um quadro com os resultados dos sentidos/significados de democracia nesses documentos:

---

<sup>30</sup> Texto original: “Reaffirms the obligation of all States to take all appropriate measures to ensure that every citizen has the effective right and opportunity to participate in elections on an equal basis; Calls upon all States to ensure that persons with disabilities can effectively and fully participate in political and public life on an equal basis with others, directly or through freely chosen representatives, including the right and opportunity for persons with disabilities to vote and to be elected; Also calls upon all States to enhance the political participation of women, accelerate the achievement of equality between men and women and, in all situations, promote and protect the human rights of women with respect to voting in elections and public referendums and being eligible for election to publicly elected bodies on equal terms with men [...]” (NAÇÕES UNIDAS, 2015b).

Quadro 7 – Resoluções com democratização no título: resultados parciais

Segundo grupo de documentos		
Categorias		Total
Respeito aos direitos humanos	Práticas de exercício da democracia	9
	Práticas de igualdade e inclusividade	3
	Soberania e direito à livre determinação	3
Garantia da paz	Práticas que promovem a democracia	2

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

Em seguida passou para a análise dos textos do terceiro grupo que possuem em seu título a frase *participação na vida pública e política*. Os quatro documentos assim intitulados são resoluções do Conselho de Direitos Humanos, aprovados respectivamente em 2012, 2014, 2015 e 2016. A seguir as resoluções com suas categorizações:

Quadro 8 – Resoluções que possuem no título: participação na vida pública e política

Documentos/ Resoluções (3º grupo)	Título	Eixo principal Categorias
D29 – 19/11	Direito das pessoas portadoras de deficiência: participação na vida política e pública	- Respeito aos direitos humanos Práticas de igualdade e inclusividade
D30 – 27/24	Participação em condições de igualdade na vida pública e política	- Respeito aos direitos humanos Práticas de igualdade e inclusividade Práticas de exercício da democracia
D31 – 30/9	Participação em condições de igualdade na vida pública e política	- Respeito aos direitos humanos Práticas de igualdade e inclusividade

Continua

## Continuação

D32 – 33/22	Participação em condições de igualdade na vida pública e política	- Respeito aos direitos humanos Práticas de igualdade e inclusividade
-------------	---	--

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

O D29 menciona o respeito aos direitos humanos, notadamente aos direitos de igualdade e de inclusão das pessoas portadoras de necessidades especiais nas decisões políticas de seu país, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos. O sentido da democracia aqui é verificável com a participação das pessoas portadoras de deficiência nos assuntos políticos. Cabe aos Estados promover o acesso e o apoio que possam necessitar no exercício de suas capacidades jurídicas, realizando ajustes razoáveis e eliminando os obstáculos que impeçam ou limitem uma participação efetiva na vida política e pública. Também incluídos os obstáculos físicos e de comunicação, como a falta de acessibilidade nos colégios eleitorais ou informação. Não apenas o exercício do voto secreto deve ser garantido, como também o direito a exercer cargos de maneira efetiva, assim como ter acesso a postos na função pública, em igualdade de condições com os demais, observando o princípio geral de inclusão na sociedade, notadamente para a participação na vida política e pública (NAÇÕES UNIDAS, 2012e).

O D30 tem como enfoque o respeito aos direitos humanos e traz em seu texto as práticas de igualdade e de inclusão como necessárias para o exercício da democracia, mencionando o direito e a oportunidade de todos, sem distinção de qualquer natureza, de participar na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes eleitos e de ter acesso em condições gerais de igualdade às funções públicas de seu país, assim como o direito de votar e ser eleito em eleições periódicas e legítimas, realizadas por sufrágio universal e por voto secreto que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores e reafirmando que a vontade do povo é a base da autoridade do poder público. Expõe, ainda, que a participação efetiva e em condições de igualdade na vida pública e política tem importância fundamental para a democracia, cabendo aos Estados assegurar a todos a participação, entre outros meios:

Adotando todas as medidas necessárias para eliminar leis, regulamentos e práticas que, direta ou indiretamente, discriminem os cidadãos enquanto seu direito a participar dos assuntos

públicos por motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição, ou em razão de deficiência;

Adotando medidas proativas para eliminar todas as barreiras existentes na legislação e nas práticas que impeçam ou dificultam aos cidadãos, em particular as mulheres, as pessoas pertencentes a grupos marginalizados ou a minorias e as pessoas em situações de vulnerabilidade, participar plena e efetivamente da vida pública e política e, entre outras coisas, revisem e revoguem as medidas que restrinjam de maneira não razoável o direito a participar nos assuntos públicos e considerem a possibilidade de adotar, sobre a base de dados fidedignos relativos a participação, medidas temporais especiais, incluídos atos legislativos, que apontem a aumentar a participação em todos os aspectos da vida pública e política dos grupos insuficientemente representados;

Adotando medidas adequadas para incentivar publicamente e promover a importância de que todos os cidadãos, em particular, as mulheres, as pessoas pertencentes a grupos marginalizados ou a minorias e as pessoas em situações de vulnerabilidade, participem da vida pública e política, entre outros meios dando-lhes intervenção na concepção, avaliação e revisão das políticas relativas a participação na vida pública e política [...]. (NAÇÕES UNIDAS, 2014)<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Texto original: “Taking all necessary measures to eliminate laws, regulations and practices that discriminate, directly or indirectly, against citizens in their right to participate in public affairs on the grounds of race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status, or on the basis of disability; Taking proactive measures to eliminate all barriers in law and in practice that prevent or hinder citizens, in particular women, persons belonging to marginalized groups or minorities, and persons in vulnerable situations, from participating fully and effectively in political and public affairs, including, inter alia, reviewing and repealing measures that unreasonably restrict the right to participate in public affairs, and considering adopting, on the basis of reliable data on participation,

O D31 pouco inova em relação à resolução analisada anteriormente trazendo os mesmos elementos no tocante à democracia. O respeito aos direitos humanos, como enfoque principal, e a necessidade da participação de todos os cidadãos na direção dos assuntos públicos e políticos sem distinção de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social, ou em razão de deficiência, observando a participação efetiva das mulheres na vida política, bem como o reconhecimento do direito de todos à liberdade de expressão, de reunião pacífica e de associação, o acesso à informação, assim como o empoderamento econômico inclusivo, figuram entre as condições essenciais para a participação em condições de igualdade na vida pública e política, devendo promover-se e proteger-se (NAÇÕES UNIDAS, 2015d).

O D32 reproduz o conteúdo das duas resoluções analisadas anteriormente estabelecendo como nos demais a relação da democracia com as práticas de igualdade e de inclusão de todas as parcelas da sociedade que não são devidamente representadas no processo democrático, aludindo para a aparição de novas formas de participação, mediante o uso de novas tecnologias que possam auxiliar numa maior participação política dos cidadãos (NAÇÕES UNIDAS, 2016b).

O documento do quarto grupo é uma resolução da Assembleia Geral, aprovada em 2013 e possui em seu título as palavras *participação política*; na análise dessa resolução, intitulada “Participação política em condições de igualdade”, restou evidenciada a semelhança de seu conteúdo com as resoluções analisadas anteriormente, notadamente os documentos aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos D30, D31 e D32, pois a redação é exatamente a mesma. O D33, portanto, refere-se ao respeito aos direitos humanos, abordando principalmente o direito da participação na direção dos assuntos políticos e da vida pública, em condições gerais de igualdade, que todos os cidadãos devem gozar. Faz

---

temporary special measures, including legislative acts, aimed at increasing the participation of underrepresented groups, in all aspects of political and public life; Taking appropriate measures to encourage publicly and promote the importance of participation of all citizens in political and public affairs, in particular women, persons belonging to marginalized groups or to minorities, and persons in vulnerable situations, including by engaging them in designing, evaluating and reviewing policies on participation in political and public affairs [...]. (NAÇÕES UNIDAS, 2014).

referência à participação da mulher, das minorias não representadas e da parcela da população marginalizada e que não tem acesso à participação política e de sua importância no processo democrático – em votar e ser eleito em eleições periódicas, legítimas, realizadas por sufrágio universal e igual, por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade de seus eleitores (NAÇÕES UNIDAS, 2013b).

Finalmente, o documento D34, que também pertence ao último grupo analisado e que apresenta em seu teor as palavras *eleições periódicas* e tem como título “Reforçar a eficácia do princípio da realização de eleições periódicas e legítimas” aprovado pela Assembleia Geral em 1992, apresenta como enfoque principal o respeito aos direitos humanos e apenas em um parágrafo estabelece um sentido que pode ser extraído para a democracia que é justamente o seu próprio título, a importância do fortalecimento do princípio da celebração de eleições periódicas, legítimas, livres e justas (NAÇÕES UNIDAS, 1992).

O quadro a seguir mostra o somatório das categorias do terceiro, quarto e quinto grupos com o total de sentidos que predominaram nesses grupos:

Quadro 9 – Resoluções restantes: resultados parciais

Terceiro, quarto e quinto grupos de documentos		
Categorias		Total
Respeito aos direitos humanos	Práticas de exercício da democracia	2
	Práticas de igualdade e inclusividade	5

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

O somatório de todas as categorias dos 34 documentos analisados, dos cinco grupos, está relacionado no quadro a seguir:

Quadro 10 – Resoluções com eixos principais e categorias: resultados finais

Total de 34 documentos/resoluções		
Categorias		Total de sentidos que predominaram
Respeito aos direitos humanos	Práticas de exercício da democracia	22
	Práticas de igualdade e inclusividade	14

Continua

## Continuação

	Soberania e direito à livre determinação	15
Garantia da paz	Práticas que promovem a democracia	10

Fonte: Elaborado pela autora desta tese

### 2.1.3 Interpretação dos resultados obtidos pela análise das resoluções da ONU

Após a sistematização dos dados, pode-se dizer que as categorias que tiveram mais ocorrências nos documentos estavam dentro do eixo de respeito aos direitos humanos, com 22 ocorrências as práticas de exercício da democracia, seguidas de 15 ocorrências de soberania e direito à livre determinação e com 14 ocorrências práticas de igualdade e inclusividade, restando, por último, com 10 ocorrências no eixo garantia da paz, práticas que promovem a democracia.

Práticas de exercício da democracia foi o sentido que teve o maior número de ocorrência nos documentos analisados, assim as práticas ligadas à participação política por meio de eleições tiveram destaque. Na grande maioria das resoluções, a democracia aparece com o sentido/significado atrelado ao exercício das eleições periódicas, livres e legítimas realizadas por sufrágio universal e voto secreto. Essa é a fórmula básica para o sistema democrático presente em 22 resoluções. As resoluções ainda trouxeram como um padrão à ideia de democracia as liberdades fundamentais – como liberdade de expressão e de opinião, de associação e de reunião pacíficas, liberdade de pensamento, de consciência, de religião ou de crença – necessárias para o exercício do direito de escolha de seus representantes. A garantia ao Estado de direito também apareceu em algumas dessas resoluções como um fator necessário para o exercício da democracia. Mecanismos como a separação dos poderes, a independência do judiciário, a transparência e a responsabilidade da administração pública e o sistema de freios e os contrapesos foram apresentados como substratos para a democracia.

O segundo sentido que mais prevaleceu (15 ocorrências) foi o respeito pela soberania e pelo princípio da autodeterminação dos povos. Qualquer sentido buscado de democracia esbarra na questão crucial da inexistência de um modelo único de democracia e no princípio básico de todos os povos poderem livremente escolher seu destino político.

Embora essa afirmação esteja presente em várias resoluções, percebe-se a institucionalização de um modelo particular de democracia – eleições periódicas, livres e legítimas por sufrágio universal.

O terceiro sentido para democracia que apareceu nas resoluções foram as relações da democracia com as práticas de igualdade e inclusão de minorias não representadas ou representadas de forma inadequada no processo democrático. Nos 14 documentos que trouxeram esse sentido para a democracia evidenciou-se que os direitos, interesses e vozes das minorias, povos indígenas, mulheres, populações vulneráveis, devem ser protegidos e que a governança democrática pressupõe a participação de todos, sem qualquer tipo de discriminação. Esse sentido talvez seja o que mais estabeleceu a relação entre a democracia e os direitos humanos, uma vez que considerou como base da democracia os princípios, as normas e os valores enumerados nos instrumentos internacionais de direitos humanos.

Em menor medida, mas presente em 10 resoluções, apareceram as práticas que promovem a democracia, as quais não deixam de estar conectadas com as relações entre democracia e direitos humanos, como a preparação e livre circulação de informes, estudos, manuais e pareceres a respeito de governança democrática, a fim de esclarecer a população sobre os valores e os princípios democráticos e que fazem parte de uma educação para a democracia. Também os estudos nas escolas e nas universidades a respeito do tema e que ganham importância nos documentos como essenciais para a promoção e consolidação das democracias. Aqui talvez não seja apropriado falar *de* um significado ou sentido para democracia, e sim como *um meio para* se atingir a democracia, razão pela qual se escolheu como categoria as práticas que promovem a democracia, pois é o sentido atribuído nessas resoluções.

Outros dois documentos que merecem ser mencionados são a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 e a Declaração do Milênio de 2000.

A Declaração e Programa de Ação de Viena foi a segunda conferência mundial sobre direitos humanos – a primeira foi a de Teerã em 1968 – realizada no novo contexto histórico do Pós-Guerra Fria, com a participação de 171 países (RAMOS, 2016a). Tal evento marcou o debate e a revisão de toda a estrutura do sistema normativo do direito internacional dos direitos humanos e consagrou a universalidade como característica do regime jurídico internacional dos direitos humanos.

As ideias centrais da conferência podem ser resumidas na fala de abertura da cerimônia pelo então Secretário Geral das Nações

Unidas, B. Boutros-Ghali, que elencou os três imperativos norteadores do evento que foram reproduzidos por Cançado Trindade (1993, p. 14) em seu texto sobre os balanços dos resultados da Conferência de Viena:

[...] a universalidade (inerente aos direitos humanos, e aprofundada pelo direito ao desenvolvimento como um direito humano), a garantia (as medidas de implementação no interior dos Estados e da comunidade dos Estados), e a democratização (indissociável da proteção dos direitos humanos, e a ser assimilada por todas as culturas).

A democracia aparecia pela primeira vez nas discussões internacionais como pressuposto para a promoção e para o respeito aos direitos humanos. Logo no início do documento determina-se que todos os povos têm direito à autodeterminação, podendo escolher livremente o seu estatuto político e prosseguir livremente com seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Embora traga de maneira inovadora a democracia para o debate supranacional, não adentra de forma satisfatória na questão, abordando o tema em apenas dois artigos:

8. A democracia, o desenvolvimento e o respeito pelos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais são interdependentes e reforçam-se mutuamente. A democracia assenta no desejo livremente expresso dos povos em determinar os seus próprios sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais e a sua participação plena em todos os aspectos das suas vidas. Neste contexto, a promoção e a proteção dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais, a nível nacional e internacional, devem ser universais e conduzidas sem restrições adicionais. A comunidade internacional deverá apoiar o reforço e a promoção da democracia, do desenvolvimento e do respeito pelos Direitos Humanos e pelas liberdades fundamentais no mundo inteiro.

9. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma que os países menos desenvolvidos empenhados no processo de democratização e de reformas econômicas, muitos dos quais se situam em África, deverão ser apoiados pela comunidade internacional, por forma a serem bem sucedidos na sua transição para a democracia e para o desenvolvimento econômico. (NAÇÕES UNIDAS, 1993)

A fórmula do primeiro artigo transcrito acima e o princípio consagrado no documento da autodeterminação dos povos foram amplamente reproduzidos em diversas resoluções da ONU sobre democracia, é inegável, portanto, sua influência nas resoluções.

Outro documento igualmente importante é a Declaração do Milênio das Nações Unidas, aprovada na Cimeira do Milênio, realizada de 6 a 8 de setembro de 2000, contando com a participação de 191 países, com o objetivo de reafirmar os princípios e os propósitos da Carta das Nações Unidas frente aos novos desafios do milênio. Nesse contexto a democracia aparece como uma forma de garantir a liberdade, por meio da participação baseada na vontade popular. No capítulo V que versa sobre direitos humanos, democracia e boa governança, os Estados firmam seu compromisso para promover a democracia, aumentando a capacidade na aplicação dos princípios e das práticas democráticas, o respeito pelos direitos humanos, incluindo o direito das minorias. Afirma ainda que os Estados se comprometem a:

Trabalhar coletivamente para conseguir que os processos políticos sejam mais abrangentes, de modo a permitirem a participação efetiva de todos os cidadãos, em todos os países.

Assegurar a liberdade dos meios de comunicação para cumprir a sua indispensável função e o direito do público de ter acesso à informação. (NAÇÕES UNIDAS, 2000c)

O exercício das liberdades – liberdade de participação e liberdade nos meios de comunicação –, bem como a inclusão de todas as pessoas nas decisões políticas são outros sentidos para democracia incluídos nas resoluções e que também estão presentes nesse documento.

Pela análise dos dois documentos mencionados acima, tanto a Declaração e Programa de Ação de Viena, como a Declaração do Milênio, infere-se que as formulações previstas em ambos, apesar de sucintas, aparecem reproduzidas nas resoluções tanto da Assembleia Geral como do Conselho de Direitos Humanos para a democracia.

## **2.2 Qual é a concepção de democracia da ONU?**

Contemporaneamente, três elementos caracterizam o entendimento e a prática da democracia. Primeiro, a democracia é um arranjo institucional invocado para a tomada de decisões políticas em que os cidadãos detêm o poder por meio das eleições. Segundo, a

democracia é um sistema de governo em que os governantes são responsabilizados por suas ações na esfera pública agindo indiretamente por meio da competição e da cooperação de seus representantes. Terceiro, a democracia é uma norma política baseada na igualdade e na liberdade<sup>32</sup>.

Essas três características aparecem em maior ou menor medida nas resoluções analisadas - o respeito às liberdades fundamentais, entre outras, a liberdade de associação e reunião pacíficas, liberdade de expressão e opinião, liberdade de pensamento, consciência, religião ou crença. Os direitos de tomar parte nos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos, para votar em um regime pluralista de partidos e de organizações políticas e de ser eleito em eleições legítimas, periódicas, livres e justas por sufrágio universal e secreto. A garantia de respeito ao Estado de direito, a separação de poderes, a independência do judiciário e a liberdade de imprensa – caracterizam um modelo de democracia liberal.

Nessa concepção liberal de democracia o elemento caracterizante do regime democrático é a participação que é redefinida como manifestação daquela liberdade particular que vai além do direito de expressão, de opinião ou de reunião – consideradas liberdades negativas – compreendendo o direito de eleger representantes e de ser eleito, portanto, uma liberdade positiva, uma liberdade de participar ainda que indiretamente e de forma livre na formação do governo (BOBBIO, 2010).

A linha de desenvolvimento das democracias liberais num sistema representativo segue basicamente em duas direções: em primeiro lugar, no alargamento gradual do direito de voto – nesse sentido grande parte das resoluções insta pela participação das mulheres, das pessoas portadoras de deficiência e de outras categorias que não estejam sendo representadas e tampouco participam do processo democrático; em segundo lugar, no controle de abuso do poder/*accountability*<sup>33</sup> – nas resoluções aparece na necessidade da

---

<sup>32</sup> Esses elementos, ainda que indiretamente, aparecem nas obras de Schumpeter e Dahl, expoentes do que se convencionou chamar de democracia liberal, tanto os autores como as características mencionadas serão trabalhadas no próximo capítulo.

<sup>33</sup> Os mecanismos de *accountability* nas democracias será melhor explorado no tópico 4.3 desta tese.

separação dos poderes, da independência do judiciário, da responsabilidade dos agentes públicos na administração pública.

Nesse sentido, pode-se tomar a conceituação de Robert Dahl (2005) para democracia, dentro da perspectiva de democracia liberal, que pressupõe oito critérios para a existência da democracia: liberdade de associação; liberdade de expressão; direito de voto; direito de ser eleito; direito de disputar apoio e votos; liberdade de informação; eleições livres e idôneas; políticas governamentais dependentes de eleições. Embora a teoria de Dahl enfatize aspectos procedimentais, o autor dispõe que esses critérios são mecanismos básicos para a proteção das liberdades e para a garantia de participação de todos no processo democrático (DAHL, 2005).

O desenvolvimento das democracias liberais coincide com a teorização elaborada por Samuel Huntington que alude para três grandes movimentos democráticos que o autor chama de “ondas de democratização” ocorridas no mundo moderno. Huntington afirma que uma onda de democratização se caracteriza por

[...] um grupo de transições de regimes não-democráticos para regimes democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico e que significativamente são mais numerosas do que as transições na direção oposta durante tal período. (HUNTINGTON, 1994, p. 23)

Segundo o autor, a primeira onda de democratização teve origem nas revoluções americana e francesa que permitiram o surgimento de instituições democráticas no século XIX com duas características mínimas: a) metade da população masculina com direito a voto; e b) um poder executivo escolhido por eleições ou com apoio de um parlamento eleito. Diversos países estabeleceram instituições democráticas mínimas como os EUA que já possuía essas características em 1828. Antes do final do século XIX, a Suíça, a França e a Grã-Bretanha também se democratizaram e ao longo de cem anos vários outros países foram se democratizando<sup>34</sup>. Contudo como a história não é

---

<sup>34</sup> “Pouco depois da Primeira Guerra Mundial, a Itália e a Argentina introduziram regimes mais ou menos democráticos. Em seguida à guerra, a Irlanda e a Islândia, que tinham acabado de se tornar independentes, tornaram-se democráticas, e um movimento de massas em direção à democracia ocorreu nos Estados sucessores dos impérios Romanov, Habsburgo e Hohenzollern. Bem no início da década de 1930, depois da primeira onda já ter efetivamente

linear, a primeira onda democrática foi seguida por uma onda reversa sendo que, no período compreendido entre 1920 e 1930, houve um retorno aos regimes autoritários de governo nos países que tinham implementado a democracia pouco antes ou logo após a Primeira Guerra Mundial<sup>35</sup> (HUNTINGTON, 1994).

A segunda onda democrática, mais breve que a primeira, começou com a Segunda Guerra Mundial, e ao seu fim, a vitória dos Aliados inaugurou instituições democráticas no Japão, Alemanha Ocidental, Áustria, Itália e Coreia e fez com que retornasse a democracia a países como o Brasil, Uruguai e Costa Rica. No entanto, esse segundo fenômeno também teve nos anos de 1960 a segunda onda reversa com o retorno aos regimes autoritários, com as transformações mais evidentes na América Latina<sup>36</sup> (HUNTINGTON, 1994).

---

terminado, a Espanha e o Chile passaram para a coluna democrática. Ao todo, no decurso de cem anos, mais de trinta países estabeleceram pelo menos instituições democráticas nacionais mínimas.” (HUNTINGTON, 1994, p. 26)

<sup>35</sup> “A primeira onda reversa começou em 1922, com a marcha para Roma e o fácil controle de Mussolini sobre a frágil e bastante corrupta democracia italiana. Em pouco menos de uma década, as tenras instituições democráticas da Lituânia, Polônia, Letônia e Estônia foram derrubadas por golpes militares. Países como Iugoslávia e Bulgária, que nunca conheceram uma democracia real, foram submetidos a novas formas, ainda mais severas, de ditadura. A conquista do poder de Hitler, em 1933, acabou com a democracia alemã, provocou o fim da democracia austríaca no ano seguinte e, é claro, acabou produzindo o fim da democracia tcheca em 1938. A democracia grega, que tinha sido perturbada pelo Cisma Nacional em 1915, foi finalmente sepultada em 1936. Em 1926, Portugal sucumbiu ao golpe militar que levou à longa ditadura de Salazar. Golpes militares ocorreram no Brasil e na Argentina em 1930. O Uruguai voltou ao autoritarismo em 1933. Em 1936, um golpe militar desencadeou a guerra civil e, em 1939, a morte da república espanhola. A nova e limitada democracia introduzida no Japão, nos anos 20, foi suplantada pelo governo militar no início dos anos 30.” (HUNTINGTON, 19994, p. 27)

<sup>36</sup> “O movimento global de afastamento da democracia nos anos 60 e no início da de 70 foi bastante grande. Em 1962, segundo uma avaliação, 13 governos no mundo eram resultado de golpes de Estado; em 1975, havia 38. Segundo outra estimativa, um terço das 32 democracias ativas no mundo em 1958 havia se transformado em autoritarismo em meados dos anos 70. Em 1960, entre dez países sul-americanos de herança ibérica, nove haviam eleito democraticamente seus governos; em 1973, apenas dois, Venezuela e Colômbia. Tal onda de transições não-democráticas era ainda mais notável

A terceira onda democrática teve início em 1974 com o fim do regime autoritário em Portugal influenciando outros países da Europa meridional e da América Latina, colocando fim aos regimes militares nos anos de 1980 e se estendendo até o leste Europeu com o fim da União Soviética<sup>37</sup> (HUNTINGTON, 1994).

Essa terceira onda de democratização exigiu uma nova estrutura de auxílio internacional aos países que estavam numa situação de transição, ou seja, estavam saindo de regimes não democráticos para regimes democráticos, e o foco principal na promoção internacional da democracia foi associado à realização de eleições periódicas, livres e justas e com o auxílio de observadores internacionais, sendo compreendido esse momento como uma revolução democrática mundial (CAROTHERS, 2004).

Para Huntington (1994, p. 17), o ponto fulcral da democracia também é o processo pelo qual: “[...] seus principais tomadores de decisões coletivas sejam selecionados através de eleições periódicas, honestas e imparciais em que os candidatos concorram livremente pelos votos e em que virtualmente toda a população adulta tenha direito de voto”. Embora reconheça, assim como Dahl, a importância das liberdades políticas e civis de expressão, de associação e de imprensa na caracterização da democracia, essas questões não são aprofundadas em sua teoria, bastando que haja a competição eleitoral com sufrágio universal como critérios mínimos para a democracia. Teoria que satisfaz a agenda internacional nos anos subsequentes ao período Pós-Guerra Fria.

Pela análise das resoluções da ONU restou demonstrado que a grande maioria dos documentos postula por requisitos mínimos necessários como condições para a democracia – o sufrágio universal

---

porque envolvia vários países, como Chile, Uruguai (‘a Suíça da América do Sul’), Índia e Filipinas, que haviam mantido regimes democráticos por um quarto de século ou mais. Essas transições de regime não apenas estimularam a teoria do autoritarismo burocrático como explicação para as mudanças na América Latina. Também produziram um pessimismo muito mais amplo quanto à aplicabilidade da democracia nos países em desenvolvimento e contribuíram para aumentar a preocupação quanto à viabilidade e funcionalidade da democracia entre os países desenvolvidos onde existira durante anos.” (HUNTINGTON, 1994, p. 30)

<sup>37</sup> Alguns autores mencionam ainda uma quarta onda de democratização referente ao período Pós-Guerra Fria.

por meio do voto secreto, periódico, livre e justo, permitindo a oposição e a ampla acessibilidade, respeitadas as liberdades civis e políticas – essas são as características básicas da concepção de democracia liberal.

Embora as resoluções que tratem sobre a democracia levantem outros elementos como meio necessário para se promover e se consolidar a democracia, como o respeito aos direitos humanos, o respeito pelas minorias, o direito ao desenvolvimento e a outros já analisados nos próprios documentos, esses pontos não são desenvolvidos, mencionando de forma vaga o respeito e a fruição desses bens e direitos pelos Estados.

Desde os anos de 1990, com a inclusão na agenda internacional da promoção da democracia, encontra-se nos documentos da ONU uma reprodução dos valores liberais: boa governança, eleições democráticas, direitos humanos, Estado de direito. Não obstante a ausência de um conteúdo mais robusto nas resoluções, esses postulados se revelam como formações ideológicas de uma democratização liberal.



### **3 A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA LIBERAL**

Se na primeira parte deste trabalho o objetivo foi descobrir o sentido/significado de democracia, ou melhor, qual a concepção de democracia adotada pela ONU, nesta segunda parte pretende-se propor um estudo sobre o liberalismo e a democracia liberal.

O objetivo deste capítulo é desvendar os precedentes históricos do liberalismo que permitiram a formação de teorias democráticas liberais. Propõe-se, portanto, situar historicamente o início do liberalismo como ponto fundamental para a compreensão da concepção de democracia liberal<sup>38</sup>.

#### **3.1 O liberalismo como um percurso necessário para a concepção de democracia liberal**

Não há como falar em democracia liberal sem previamente tecer algumas anotações sobre o liberalismo. Contudo, como abordar o liberalismo se ele nasce e se desenvolve ao longo de três séculos, em locais diversos e com autores que lhe dão roupagens tão peculiares e diferentes. Seria possível falar numa visão geral de três séculos da ideia liberal? Eis a proposta desse tópico. Não se pretende apresentar todo o seu conteúdo plural e variado, pois tal tema já poderia ser uma tese. No entanto, não se ignora que esse conteúdo altamente diversificado foi fundamental para o desenvolvimento da concepção de democracia, ao menos da democracia que se aborda no presente trabalho.

O liberalismo dificilmente pode ser definido, pois compreende mais de um significado. Para José Guilherme Merquior (2014), o liberalismo reflete a diversidade da história moderna, de modo que é muito mais fácil e sensato descrevê-lo do que defini-lo, até porque as ideias liberais compreendem pensadores diversos na formação e na motivação como Tocqueville e Mill, Dewey e Keynes, mais recentes Hayek e Rawls e, ainda, se for mencionar seus antepassados Locke,

---

<sup>38</sup> Convém esclarecer que não existe uma concepção única de democracia liberal, existem várias teorias democráticas liberais que reúnem algumas características comuns e que os estudiosos, principalmente da ciência política, convencionaram chamar de democracia liberal.

Montesquieu e Adam Smith<sup>39</sup>. Assim, o autor propõe a abordagem do tema mediante a descrição de suas manifestações históricas.

Para Matteucci (2010), a dificuldade em estabelecer uma definição repousa numa tríplice ordem de motivos. A primeira razão é a ligação existente entre o liberalismo e a história da democracia que não permite chegar a um consenso em relação aos elementos liberais e democráticos presentes nas atuais democracias liberais, distinção que o autor vê como necessária, já que liberalismo é o critério que distingue democracias liberais de democracias não liberais. A segunda reside no fato de que o liberalismo se manifesta em diferentes países em tempos históricos também diversos, situação que impossibilita a individualização sincrônica de um momento liberal unificador de histórias, segundo Matteucci (2010, p. 387):

Com efeito, enquanto na Inglaterra se manifesta abertamente com a Revolução Gloriosa de 1688-1689, na maior parte dos países da Europa continental é um fenômeno do século XIX, tanto que podemos identificar a revolução russa de 1905 como a última revolução liberal.

E a terceira razão, segundo o autor, leva em consideração a diversidade de fisionomia e conteúdo do liberalismo nos diversos países em razão de problemas políticos específicos oriundos das diferentes tradições culturais e estruturas de poder. Afirma, ainda, que a indefinição em relação aos referenciais históricos do próprio termo pode, conforme o caso, indicar um partido ou movimento político, uma ideologia política ou uma metapolítica e ainda uma estrutura institucional específica (MATTEUCCI, 2010).

Para Bobbio (2000), a dificuldade reside no fato de que as ideias que definem o liberalismo atravessam diversos autores – diferentemente do que ocorre, por exemplo, com o socialismo que pode ser identificado com um único autor – como Locke, Montesquieu, Kant, Adam Smith, Humboldt, Constant, Stuart Mill, Tocqueville. Em que pese a pluralidade de autores e ideias, Bobbio identifica dois traços fundamentais na abordagem da doutrina liberal, os aspectos econômico e político.

---

<sup>39</sup> Nesse sentido ver Tocqueville (2005; 2014); Mill (1991); Dewey (1970); Keynes (1984; 1988); Hayek (1973; 1977; 1979); Rawls (2008); Montesquieu (2005); Smith (1985).

Como teoria econômica, o liberalismo é defensor da economia de mercado, reduzindo-se aos mínimos termos, o Estado subtraindo-se da esfera que se desenrolam as relações econômicas; como teoria política, o liberalismo defende a ideia do Estado governando o menos possível, ou seja, o Estado mínimo (BOBBIO, 2000)<sup>40</sup>. Ou seja, o ponto em comum das duas teorias é a não interferência ou a interferência mínima estatal nas duas esferas.

O autor sustenta que por meio do liberalismo se estabelece a linha de demarcação entre o Estado e o não Estado – este entendido como a sociedade religiosa, a vida intelectual e moral dos indivíduos e dos grupos, e a sociedade civil – num duplo processo que se forma primeiro, com a emancipação do poder político do poder religioso, deixando o Estado de ser o braço secular da igreja, e segundo, com a emancipação do poder econômico do poder político, tornando-se o braço secular da burguesia mercantil e empresarial (BOBBIO, 2000).

A concepção liberal do Estado no sentido econômico-político apresenta como características: uma concepção negativa do Estado, como instrumento de realização de fins individuais e uma concepção positiva do não Estado, como o âmbito das relações formadas e aperfeiçoadas pelos indivíduos entre si<sup>41</sup> (BOBBIO, 2000). Desse modo, sob ambos os aspectos, econômico e político, o liberalismo é a doutrina do Estado mínimo, segundo a qual o Estado tem “poderes e funções limitadas” (BOBBIO, 2008, p. 7). Bobbio (2008) considera que os

---

<sup>40</sup> Bobbio ressalva que apesar das relações entre as duas teorias, ambas são independentes e devem ser consideradas de forma separada, isso porque a teoria dos limites do poder do Estado refere-se também à esfera espiritual ou ético-religiosa, um Estado liberal é igualmente um Estado neutro, que não professa determinada confissão religiosa, mas pode ser intervencionista em matéria econômica. De outro modo, é difícil imaginar um Estado liberal que não seja defensor da livre iniciativa econômica e muito mais um Estado liberal sem ser neutro, contudo é perfeitamente possível um Estado neutro não liberal nos sentidos político e econômico, como é um Estado com governo social democrático (BOBBIO, 2000).

<sup>41</sup> Para Bobbio (2000), no contexto do liberalismo econômico e político e como condição destes, fala-se num liberalismo ético que é a doutrina que coloca em primeiro plano o indivíduo numa escala de valores e consequentemente a liberdade individual, tanto na sua dimensão negativa quanto positiva. E o grande problema que se coloca para o liberalismo, como doutrina econômica e política, é possibilitar a coexistência das liberdades.

limites dos poderes do Estado referem-se à ideia de Estado de direito e os limites das funções do Estado referem-se ao Estado mínimo.

O Estado de direito é o Estado em que os poderes públicos são regidos por normas gerais, a prevalência da lei. É o Estado submetido ao próprio direito no intuito de garantir aos indivíduos seus próprios direitos, uma vez que oferece a previsibilidade das consequências jurídicas, se opondo ao Estado autoritário e opressor que atua de forma arbitrária<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> O Estado de Direito reflete a doutrina da superioridade do governo das leis sobre o governo dos homens, com o Estado liberal acrescenta-se uma determinação ulterior que é a constitucionalização dos direitos naturais (BOBBIO, 2008). Carl Schmitt (2007) afirma que desde o século XIX o termo Estado de Direito passou a ser entendido nos países europeus como um Estado legiferante. “A posição destacada e central do Parlamento partia do princípio de que ele, em sua qualidade de ‘corporação legiferante’, compusesse as supramencionadas normatizações com toda a dignidade do *législateur*. Um Estado legiferante é um Estado regido por normatizações com conteúdo mensurável e determinável, caracterizadas como impessoais e, por esse motivo, *gerais* e predeterminadas e, conseqüentemente, concebidas, visando a uma *duração permanente*. Em tal Estado, lei e aplicação da lei, legislador e aplicação da lei existem separados entre si. São as ‘leis que regem’, e não os indivíduos, as autoridades ou as instâncias superiores. Dito de uma maneira mais clara: as leis não regem, elas *vigem* apenas como normas. Domínio e puro poder simplesmente deixam de existir por completo. Quem exerce poder e domínio age ‘com base em uma lei’ ou ‘em nome da lei’. Apenas faz valer, com legitimidade, uma norma vigente. As leis são criadas por uma instância legiferante que, todavia, não governa e também não aplica nem faz valer, ela própria, suas leis. Cabe-lhe, portanto, apenas compor as normatizações vigentes, em cujo nome instâncias públicas subordinadas à lei e responsáveis por sua aplicação têm o direito de comandar o poder estatal. A realização organizacional do Estado legiferante sempre conduz à separação entre lei e aplicação da lei, entre Legislativo e Executivo. Essa não é uma separação concebida apenas no campo teórico, tampouco uma precaução fundamentada psicologicamente para combater as ambições dos indivíduos por hegemonia. Trata-se do princípio básico, construtivo e imediatamente necessário do Estado legiferante, no qual, portanto, indivíduos e pessoas não detêm o poder, mas em que normas devem vigor.” (SCHMITT, 2007, p. 2). Essa caracterização do Estado de Direito como a distinção entre o governo dos homens e o governo das leis é criticada por Alessandro Baratta (1987) ao observar que a tentativa de se estabelecer uma doutrina pura de Estado de Direito livre de qualquer contaminação ideológica e livre de valores políticos

Já o Estado mínimo é um dos modos de reduzir o Estado aos termos mínimos por meio da subtração do domínio econômico de atuação das forças políticas estatais. O liberalismo concebe o Estado como Estado de direito e Estado mínimo, teorias que se relacionam, mas são independentes, na mesma lógica do aspecto econômico e político do liberalismo<sup>43</sup>.

Como manifestação histórica, as primeiras manifestações mais contundentes do liberalismo surgiram na Inglaterra na luta política que culminou na Revolução Gloriosa de 1688 contra Jaime II. Os objetivos dos vencedores eram a tolerância religiosa e o governo constitucional que se tornaram os pilares do liberalismo e foram se espalhando paulatinamente pelo Ocidente. No século seguinte até a Revolução

---

não obteve êxito uma vez que faz convergir posições ideológicas tão discrepantes, senão antitéticas. “Em relação às correntes ideológicas aparece a idéia de Estado de Direito vinculada ao pensamento liberal clássico (Locke, Kant, primeiras obras de Fichte, Humboldt, B. Constant, etc., ainda que muitas vezes não se mencione de maneira expressa) ao pensamento liberal da ilustração (Rousseau, Montesquieu), ao tradicionalismo conservador que origina o nascimento do Reich alemão (Gneis, Stani) a tradição do constitucionalismo inglês e do pensamento liberal norte-americano, a ciência alemã do Direito Público (Jellineck, Mayer), a democracia social (em suas manifestações jurídicas e estatal), e inclusive a algumas manifestações teóricas marcadamente autoritárias (ideologia fascista de Panunzio ou nacional-socialista de Lange). Também aparece vinculada esta fórmula as ideologias neocapitalistas de “Estado de bem estar”, e se fala, nesse sentido, de Estado social de direito, o qual se diferencia do módulo clássico do Estado liberal de direito e constitui uma etapa de um desenvolvimento cuja última meta é o Estado democrático de direito, é dizer, um estado socialista que proporcione garantias legais e substanciais de liberdade (legalidade socialista) (BARATTA, 1987, p. 119).

<sup>43</sup> Para Bobbio (2008, p. 17 e 18): “[...] pode ocorrer um Estado de direito que não seja mínimo (por exemplo, o Estado social contemporâneo) e pode-se também conceber um Estado mínimo que não seja um Estado de direito (tal como, com respeito à esfera econômica, o Leviatã hobbesiano, que é ao mesmo tempo absoluto no mais pleno sentido da palavra e liberal em economia). Enquanto o Estado de direito se contrapõe ao Estado absoluto entendido como *legibus solutus*, o Estado mínimo se contrapõe ao Estado máximo: deve-se, então, dizer que o Estado liberal se afirma na luta contra o Estado absoluto em defesa do Estado de direito e contra o Estado máximo em defesa do Estado mínimo, ainda que nem sempre os dois movimentos de emancipação coincidam histórica e praticamente.” (BOBBIO, 2008)

Francesa, o liberalismo – como fenômeno e não denominação – seria associado ao sistema inglês como uma forma de governo monárquico limitado com certa liberdade civil e religiosa (MERQUIOR, 2014).

A Revolução Francesa e a luta do liberalismo burguês contra o privilégio aristocrático irão trazer novas nuances ao pensamento liberal que aceitava de bom grado a monarquia limitada, mas não estava preparado para acolher tão facilmente uma ampla franquia de um governo popular e suas consequências democráticas. De forma que o liberalismo tornou-se também a “doutrina da monarquia limitada e de um governo igualmente limitado, já que o sufrágio e a representação eram restritos a cidadãos prósperos.” (MERQUIOR, 2014, p. 42).

A partir da Restauração [1815] fala-se numa “era liberal” tendo em vista os princípios proclamados na Revolução Francesa, a valorização da liberdade como valor supremo da vida individual e social e a individualidade tanto do sujeito particular como da nação (MATTEUCCI, 2010). O direito à livre manifestação com intuito de obter maior elevação moral dos homens e dos povos irão trazer inúmeras consequências nos aspectos econômico, social, jurídico e político do Estado.

Foucault (2010) analisa o surgimento histórico do liberalismo a partir dos dois primeiros caminhos já apontados aqui, que, apesar de serem distintos, se comunicam. Um dos caminhos é o que o autor chama de via revolucionária que se identifica com a Revolução Francesa; o outro é a via radical<sup>44</sup> e que se identifica com o modelo utilitarista inglês.

Na via revolucionária, o direito dá o contorno para a limitação do governo. Procura-se definir quais são os direitos naturais ou

---

<sup>44</sup> Foucault adverte quanto ao termo radical: “[...] o termo ‘radical’ fora usado em Inglaterra (penso que o termo data de finais do século XVII ou início do século XVIII) para designar – e é isto que é bastante interessante – a posição daqueles que queriam, face aos abusos reais ou possíveis do soberano, fazer valer os direitos originais, os famosos direitos originais que os povos anglo-saxônicos teriam tido antes da invasão pelos Normandos [...]. É isto o radicalismo. Consistia então em fazer valer os direitos originais no sentido em que o direito público, nas suas reflexões históricas, podia determinar os direitos fundamentais. Agora, o radicalismo inglês, o termo ‘radical’ vai designar a posição que consiste em colocar continuamente ao governo, à governamentalidade em geral, a questão da sua utilidade e da sua não-utilidade.” (FOUCAULT, 2010, p. 69).

originários que pertencem a todos os indivíduos, e, em seguida, define-se em quais condições se aceita uma limitação ou a troca de um direito. Consiste também em definir os direitos cuja cessão se aceita e os direitos para os quais nenhuma cessão é acordada e que permanecem em qualquer condição e sob todos os governos possíveis, direitos imprescritíveis (FOUCAULT, 2010). É o exemplo da França, na qual o liberalismo surgiu originariamente na classe burguesa, nas lutas de uma classe vinculada ao desenvolvimento do capitalismo, contra os abusos da autoridade real, os privilégios do clero e da nobreza, os monopólios que inibiam a produção, a circulação, o comércio e o trabalho livre. Por meio da ideia de contrato social, foi afirmada a soberania da nação e a supremacia da lei, ideias que pretendiam solapar um Antigo Regime já em crise e transformar totalmente as estruturas sociopolíticas vigentes.

Já a outra via consiste, não em partir do direito para impor limites, mas em partir da própria prática governamental. A análise do governo, da sua prática, dos seus limites de fato e de seus limites desejáveis, por consequência dos recursos do país, da sua economia, sua população, etc. Deduzindo a partir daí que seria contraditório, ou inviável, o governo interferir, ou ainda, ser inútil a ação do governo. Logo, a partir da prática do governo, definir qual deve ser sua esfera de competência e defini-la em termos de utilidade (FOUCALUT, 2010). Tal via trata-se do radicalismo inglês, que vai designar a posição que consiste em colocar continuamente o governo em termos de utilidade. Desse modo,

Temos então duas vias: a via revolucionária, articulada essencialmente sobre as posições tradicionais do direito público, e a via radical, articulada essencialmente sobre a nova economia da razão de governar. Duas vias que implicam duas concepções da lei, pois, por um lado, na via axiomática revolucionária, se quiserem, como vai ser a lei concebida? Como expressão de uma vontade. Vai então haver um sistema vontade-lei. O problema da vontade está no âmbito de todos os problemas de direito, o que autentica mais o facto de esta problemática ser fundamentalmente jurídica. A lei é então concebida como expressão de uma vontade, de uma vontade colectiva que manifesta a parte de direito que os indivíduos aceitaram ceder e a parte que querem reservar. Na outra problemática, na via radical utilitarista, a lei vai ser concebida como efeito de uma transacção

que vai repartir, por um lado, a esfera de intervenção do poder público e, por outro, a esfera de independência dos indivíduos. (FOUCAULT, 2010, p. 69 e 70)

Essa diferença nos padrões liberais, francês e inglês, é mencionada por Merquior (2014) ao citar os estudos de Guido de Ruggiero, aduzindo que ao passo que o padrão inglês favorecia a limitação do poder estatal, o francês fortalecia a autoridade estatal para garantir a igualdade perante a lei. Essas diferenças se assentam em bases sociais, enquanto a estrutura social inglesa ainda mantivesse uma forte base de classe, a hierarquia dos estados foi logo desestruturada pela necessidade de agricultores livres e pela conversão da nobreza ao capitalismo agrário. Para o autor, essas características estabeleceram um Estado com indivíduos independentes, num relacionamento mais associativo do que subordinado.

Por outro lado, na sociedade francesa, que vinha de uma estrutura hierárquica fechada e manteve essa condição<sup>45</sup>, foi necessária a atuação do Estado na libertação do indivíduo e na garantia de seus direitos; como consequência, o Estado acabou tornando-se o protetor da vontade geral, fazendo com que o regime político oscilasse entre a democracia e o despotismo (MERQUIOR, 2014).

Em meio a essa dualidade na formação do liberalismo outra distinção igualmente importante é a concepção de liberdade. Nesse sentido Foucault (2010) apresenta duas noções de liberdade, de um lado

---

<sup>45</sup> Tocqueville (2009), conhecido principalmente por seus estudos em relação à democracia norte-americana, também foi um estudioso da Revolução Francesa. Em sua obra *O Antigo Regime e a Revolução*, ele observa que na França, apesar da Revolução, ainda perdurava um sistema de castas, ao contrário da Inglaterra. Para Tocqueville (2009, p. 92 e 93): “A Inglaterra era o único país em que se havia não alterado mas efetivamente eliminado o sistema de castas. Nela os nobres e os plebeus ocupavam-se juntos dos mesmos assuntos, abraçavam as mesmas profissões e, o que é muito mais significativo, casavam entre si. [...] Quereis saber se a casta e as idéias, os hábitos, as barreiras que ela criou em um certo povo estão definitivamente anulados? Considerai seus casamentos. Apenas aí encontrarei o indício decisivo que vos falta. Na França, mesmo em nossos dias, após sessenta anos de democracia, geralmente o procurareis em vão. As famílias antigas e as novas, que parecem confundidas em todas as coisas, ainda evitam ao máximo misturar-se pelo casamento”. Para outras leituras da revolução francesa ver Rosanvallon (1998); Saint-Just (1989); Robespierre (1999); Bercovici (2005).

se tem a concepção jurídica, ligada a direitos fundamentais segundo a qual cada um possui originalmente certa liberdade de que poderá ceder uma parte ou não, e, de outro, a liberdade é concebida como independência dos governados em relação aos governantes. Ou seja, duas concepções completamente diversas, uma concebida a partir dos direitos humanos e outra a partir da independência dos governados.

O autor assevera que essa ambiguidade é uma característica do liberalismo não significando sistemas incompatíveis ou contraditórios entre si, essa heterogeneidade não estabelece um princípio de exclusão, tampouco impede a coexistência desses sistemas (FOUCAULT, 2010). De modo que essas características persistiram nos séculos XIX e XX trazendo conexões que puderam estabelecer uma relação entre direitos humanos, com base no exemplo francês, e o utilitarismo da independência dos governados, pautado no exemplo inglês.

Merquior (2014) chama a atenção para a questão da liberdade identificando-a com três escolas de pensamento, a inglesa, a francesa e a alemã. O autor menciona que para a escola inglesa, que tem como expoentes Hobbes, Locke, Bentham e Mill, a liberdade significa a ausência de coerção, a teoria da liberdade se caracteriza por se igualar a tudo o que a lei permite por simplesmente não proibir, sua fonte é a liberdade negativa, embora sua formulação clássica se deva à Montesquieu. A escola francesa de liberdade prefere Rousseau à Montesquieu, priorizando a autodeterminação e a liberdade política por meio da universalidade do povo pela soberania popular. E, por fim, a escola alemã da liberdade, que tem em um de seus expoentes o barão Wilhelm von Humboldt, caracteriza a liberdade política em torno da questão do potencial humano (MERQUIOR, 2014).

Em relação à liberdade, Matteucci (2010) destaca que os liberais foram contrários ao princípio de liberdade no Estado, a não ser no sentido único de liberdade política, ou seja, como participação nas definições das orientações políticas do governo, embora houvesse a reivindicação de liberdade social – liberdade de expressão, de reunião, de associação, de imprensa, de empresa – em relação ao Estado. O autor observa também que no início do capitalismo, houve a luta pela liberdade econômica, o que significava que o Estado não devia interferir “no livre jogo do mercado que, sob determinados aspectos, era visto como um Estado natural, ou melhor, como uma sociedade civil, fundamentada em contratos entre particulares.” (MATTEUCCI, 2010, p. 692).

E é justamente essa não interferência estatal, baseada numa razão natural, na esfera econômica, que para Foucault vai acarretar uma

nova forma de governar no século XVIII rompendo definitivamente com a razão de Estado<sup>46</sup> que imperava até aquele momento, transformando completamente as estruturas sociais, políticas e econômicas dos Estados.

O liberalismo que Foucault (2010) aponta como uma nova “arte de governar”<sup>47</sup> marca uma nova racionalidade na razão governamental no século XVIII. Para o autor, nos séculos XVI e XVII, o corpo concreto da arte de governar era o mercantilismo, o Estado policial e o equilíbrio europeu que se ajustavam ao princípio da razão de Estado<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Segundo Bercovici a expressão razão de Estado é formulada a partir do terceiro decênio do século XVI e determina a estratégia do Estado moderno em relação às estruturas medievais, também se refere ao discurso em que se enfrentam as estratégias estatais contrapostas como a de Maquiavel e a da Contra-Reforma preocupadas com a afirmação do poder estatal. Durante a primeira metade do século XVII a questão principal que se coloca é como guiar normativamente a política independentemente da religião e moral. Já na segunda metade do século XVII a razão de Estado assume as características de disciplina jurídica com o intuito de fornecer a argumentação no sentido de legitimar a supressão de direitos em favor do interesse comum da preservação do Estado (BERCOVICI, 2005).

<sup>47</sup> Como arte de governar, o autor esclarece: “Gostaria de tentar determinar a maneira como se estabeleceu o domínio da prática da governação, os seus diferentes objectos, as suas regras gerais e os seus objectivos de conjunto a fim de se governar da melhor maneira possível. Em suma, trata-se, se quiserem, do estudo da racionalização da prática governamental no exercício da soberania política.” (FOUCAULT, 2010, p. 26).

<sup>48</sup> Quanto à arte de governar no século XVI, o autor aponta para o aparecimento de certo tipo de racionalidade da prática governamental, a *ratio* governamental, que permite de forma refletida e pensada “fazê-lo passar para o seu máximo de ser”, governar segundo o princípio da razão de Estado. E ainda: “Especificidade e pluralidade do Estado. Por outro lado, tentei mostrar-vos que esta especificidade plural do Estado consubstanciou-se em algumas maneiras específicas de governar, simultaneamente maneiras de governar e instituições correlativas a essas maneiras. Em primeiro lugar, do lado econômico era o mercantilismo, ou seja, uma forma de governo. O mercantilismo não é uma doutrina econômica, é muito mais do que isso, é uma coisa muito diferente de uma doutrina econômica. É uma determinada organização da produção e dos circuitos comerciais segundo o princípio de que, em primeiro lugar, o Estado deve enriquecer pela acumulação monetária, em segundo, deve reforçar-se pelo aumento da população, em terceiro, deve estar e manter-se num estado de concorrência permanente com as potências estrangeiras. Isto é o mercantilismo. A segunda forma de o governo se

No século XVIII houve uma transformação nas relações entre o direito e a prática governamental, surgiu uma limitação interna, de fato, da arte de governar, uma autolimitação de uma razão governamental intrínseca às próprias operações do governo, que nada teria a ver com o direito. Para o autor, essa autolimitação decorreu da economia política. Foi a economia política o instrumento que modificou a forma de racionalidade, permitindo essa autolimitação interna da razão governamental a partir do século XVIII. E como se deu essa mudança? Foucault (2010) responde a essa questão pautando-se basicamente em cinco motivos.

O primeiro deles é que a economia política, ao contrário do direito nos séculos XVI e XVII, não se desenvolveu externa à razão de Estado, pelo contrário, desenvolveu-se dentro do próprio sistema, no interior dos objetivos que a razão de Estado estabeleceu na arte de governar. Os objetivos da economia política se coadunavam perfeitamente com os objetivos propostos pela razão de Estado – o enriquecimento do Estado, o crescimento proporcional da população e dos alimentos. A concorrência e o equilíbrio dos Estados tinham os mesmos objetivos que o Estado policial, o mercantilismo e o equilíbrio europeu haviam tentado realizar (FOUCAULT, 2010).

O segundo é o fato de que a economia política não se apresentou como um obstáculo à razão de Estado, trazendo como consequência o despotismo. As primeiras análises econômicas realizadas pelos fisiocratas concluíram que o poder político não deveria possuir limitações externas, mas estar encerrado dentro das fronteiras estabelecidas pela economia definida e controlada totalmente pelo Estado, conferindo ao monarca um poder absoluto (FOUCAULT, 2010).

O terceiro motivo repousa no objeto de reflexão da economia política, que não analisa direitos anteriores inscritos na natureza humana ou na história, sua análise reside nas próprias práticas governamentais

---

organizar segundo a razão de Estado e de encarnar numa prática, é a gestão interna, ou seja, aquilo que na época se chamava a polícia, a regulamentação indefinida do país segundo o modelo de uma organização urbana cerrada. Por fim, em terceiro lugar, a gestão de um exército permanente e de uma diplomacia igualmente permanente. Organização, se quiserem, de um aparelho diplomático-militar permanente, que tem por objectivo manter a pluralidade dos Estados fora de qualquer absorção imperial e de tal forma que se possa estabelecer um determinado equilíbrio entre eles, sem que se possam produzir unificações de tipo imperial na Europa.” (FOUCAULT, 2010, p 29).

verificando-as em razão de seus efeitos e não de sua origem, os questionamentos surgidos dessa análise não se preocupam com a questão de sua legitimidade ou não, o que interessa é descobrir quais os efeitos gerados e se esses efeitos são negativos (FOUCAULT, 2010).

Em quarto, a resposta aos questionamentos em função dos efeitos das práticas governamentais sob a ótica da economia política fez surgir “fenômenos, processos e regularidades que se produzem necessariamente em função de mecanismos inteligíveis.” (FOUCAULT, 2010, p. 40). Isto é, descobre-se certa naturalidade específica em razão das próprias práticas governamentais, que não são anteriores ao exercício da governamentalidade sobre o qual o exercício do poder não pode ter influência, essa natureza é de outra ordem, pois atravessa a própria ação governamental.

Por fim, essa natureza que surge com a economia política deve ser respeitada, qualquer desvio colocado a essa naturalidade pode gerar consequências negativas para a nova prática governamental. Há uma substituição das ideias de legitimidade/ilegitimidade para êxito/fracasso que passam a ser o critério da ação governamental (FOUCAULT, 2010). O grande problema que se coloca aqui é saber exatamente quais são essas leis da natureza para não violá-las e ir contra seus próprios objetivos.

Para Foucault a economia política, portanto, introduz na arte de governar simultaneamente a autolimitação intrínseca à própria ação governamental que se limita em função da natureza daquilo que faz e no que incide, e também a questão da verdade<sup>49</sup>, no sentido de conhecer essas leis da natureza.

Com a economia política inicia-se, pois, uma era cujo princípio poderia ser este: um governo nunca sabe suficientemente que corre o risco de

---

<sup>49</sup> Foucault (2010) coloca a questão da verdade do seguinte modo: “Quando digo regime da verdade, não significa que a política ou a arte de governar, se quiserem, aceda finalmente nessa época à racionalidade. Não significa que, nesse momento, se alcance uma espécie de limiar epistemológico a partir do qual a arte de governar se podia tornar científica. Quero dizer que esse momento que tento indicar é marcado pela articulação com uma série de práticas de determinado tipo de discurso que, por um lado, o constitui como conjunto ligado por um vínculo inteligível e, por outro, legisla ou pode legislar sobre essas práticas em termos de verdadeiro ou falso.” (FOUCAULT, 2010, p. 43).

governar sempre demasiado, ou um governo nunca sabe muito bem como governar apenas de forma suficiente. O princípio do máximo/mínimo na arte de governar substitui a noção de equilíbrio equitativo, de ‘justiça equitativa’, que dantes constituía a sabedoria do príncipe. Pois bem, penso que a questão da autolimitação pelo princípio da verdade é o cunho formidável que a economia política introduziu na presunção infinita do Estado policial. Momento evidentemente fundamental, já que se estabelece nas suas linhas mais importantes, não certamente o reinado da verdade na política, mas um determinado regime da verdade que é precisamente característico daquilo que se poderia chamar a era da política e cujo dispositivo de base, é, em suma, o mesmo de hoje. (FOUCAULT, 2010, p. 42)

A questão levantada por Foucault é que nessa nova *ratio* governamental, o Estado se indaga se deve atuar entre o máximo e o mínimo, e mais do mínimo do que do máximo, fixados pela natureza das coisas – consequência da economia política – e é justamente essa autolimitação intrínseca à prática governamental que irá transformar a “arte de governar” no século XVIII.

Essa nova arte de governar é exemplificada por Foucault no conselho da prudência de Walpole<sup>50</sup> que dizia: “no que está tranquilo não se deve mexer”, e num artigo publicado pelo *Journal économique* redigido pelo marques D’Argenson a respeito da política francesa, num diálogo estabelecido entre o comerciante Le Gendre e Colbert, quando este último perguntou ao comerciante o que poderia fazer por ele.

“Que podeis fazer por nós? Deixai-nos fazer”. D’Argenson, neste texto a que regressarei, diz: o que eu gostaria agora de fazer era comentar esse princípio: “deixai-nos fazer”, porque este é o princípio que qualquer governo deve respeitar e seguir em matéria econômica. Nesse momento, estabeleceu claramente o princípio da autolimitação da razão governamental. Mas que significa “autolimitação da razão governamental”?

---

<sup>50</sup> Robert Walpole, primeiro conde de Orford (1676-1745), líder do partido whig, que exerceu as funções de primeiro ministro de 1720 a 1742 (FOUCAULT, 2010).

O que é este novo tipo de racionalidade na arte de governar, este novo tipo de cálculo que consiste em dizer e em fazer o governo dizer: em tudo isso, vejo, projecto, calculo que não se deve mexer? Pois bem, penso que é a isso que, em geral, se chama “liberalismo”. (FOUCAULT, 2010, p. 45)

A grande diferença da razão governamental na sua forma moderna que se estabelece no início do século XVIII é a razão baseada no interesse, não no interesse exclusivo do Estado, mas na manipulação de diversos interesses: interesses individuais e coletivos, utilidade social e lucro econômico. O Estado precisará atuar entre o equilíbrio do mercado e o regime do poder público, entre direitos fundamentais e independência dos governados (FOUCAULT, 2010).

Sob essa ótica, o liberalismo é um jogo complexo levando, por um lado, à limitação da atuação do Estado, e, por outro, exigindo que essa atuação se dê em termos de utilidade, senão veja-se:

A partir da nova razão governamental – e este é o ponto de descolagem entre a antiga e a nova, a da razão de Estado e a da razão do Estado mínimo –, o governo só pode intervir, só tem domínio directo sobre as coisas e sobre as pessoas, só pode ter domínio, só tem legitimidade, fundamentação em direito e em razão para intervir na medida em que o interesse, os interesses, os jogos de interesses tornem tal indivíduo ou tal coisa, ou tal bem, ou tal riqueza ou tal processo, em interesse para os indivíduos ou para todos os indivíduos ou para os interesses afrontados de tal indivíduo com o interesse de todos, etc. O governo só se interessa pelos interesses. O novo governo, a nova razão governamental não tem a ver com aquilo a que eu chamaria as coisas em si da governamentalidade, os indivíduos, as coisas, as riquezas, as terras. Já não lida com estas coisas em si. Antes lida com os fenómenos da política, que constituem precisamente a política e as questões da política, com os fenómenos que são os interesses ou aquilo porque tal indivíduo, tal coisa, tal riqueza, etc., interessa aos outros indivíduos ou à coletividade. (FOUCAULT, 2010, p. 73 e 74)

Nesse contexto, dessa nova razão governamental em que o Estado liberal precisa manipular interesses surgirá ainda outra consequência: a administração da liberdade, ou das liberdades, e isso

não significa respeitar ou garantir esta ou aquela liberdade, pois essa nova prática liberal é “consumidora de liberdade”, ela só funciona se permitir determinadas liberdades como: liberdade de mercado, livre exercício da propriedade, liberdade de discussão, de expressão, entre outras, e como consumidora precisa produzi-la (FOUCAULT, 2010). Se o liberalismo produz a liberdade e essa arte de governar precisa determinar seu âmbito de atuação nos diferentes interesses individuais e coletivos, limitando-se, e não atuando em demasia, é inegável que o campo que se abre para atuação do indivíduo na sociedade se expande.

Foi visto em suas primeiras manifestações históricas – revoluções inglesa e francesa – que a possibilidade de participação da população na vida política do Estado foi uma reivindicação parcialmente conquistada ao longo dos séculos não como um movimento linear e menos ainda como um inexorável rumo ao progresso – veja-se, por exemplo, as constituições francesas do período revolucionário e logo após a revolução – foram necessárias rupturas, avanços e retrocessos, mas só a arte liberal de governar é que propiciou uma concepção de democracia mais próxima do que se tem até hoje.

Matteucci (2010) afirma que o único denominador no liberalismo é a defesa do Estado liberal, nascido antes do próprio termo liberal, um Estado com a finalidade de garantir os direitos do indivíduo contra o poder político e para alcançar essa finalidade é preciso formas mais ou menos amplas de representação política.

### **3.1.1 Ainda sobre a liberdade**

Benjamin Constant trouxe inúmeras reflexões acerca da liberdade e da soberania. Como um autor liberal foi quem percebeu o conflito entre dois tipos de liberdade que seriam denominados mais de um século depois como: liberdade negativa e liberdade positiva. O conflito percebido por Constant (1968) partiu em primeiro plano de sua análise acerca da soberania ao apontar que a autoridade dos governos estava no princípio da soberania do povo, na supremacia da vontade geral, mas não numa vontade ilimitada.

Vontade geral que devia ser alcançada pelo consenso de todos, podendo ser resultado da vontade de um, de poucos ou de muitos, qualquer que fosse a instituição política governante, uma aristocracia, monarquia ou democracia. Esse princípio da soberania do povo, uma vez que baseado na vontade geral seria um poder legítimo, contudo apenas traria benefícios se limitado (CONSTANT, 1968). Constant tinha receio de entregar ao povo uma soberania ilimitada dando-lhe um

poder incontrolável que entendia ser um mal em qualquer que fosse as mãos depositada. Para o autor confiar um poder ilimitado a um, a muitos ou a todos seria sempre prejudicial.

Constant (1968) defendia que numa sociedade fundada na soberania do povo, a vontade de todos não significaria um poder soberano ilimitado, uma vez que há uma parte da existência humana que permanece individual e independente, fora de qualquer controle social. A soberania deveria ser limitada e relativa, o consentimento da maioria não seria suficiente para legitimar quaisquer atos sob o manto do poder soberano.

Constant, ao apontar a limitação da soberania, tem como alvo Jean-Jacques Rousseau e seu *Contrato Social*, no qual o poder soberano é instituído pela alienação completa que cada indivíduo faz de todos os seus direitos, como produto da vontade de todos. O soberano não pode ofender seu próprio corpo social, o que para Constant ao contrário de favorecer a liberdade, auxilia o despotismo<sup>51</sup>. Também ataca o sistema de Hobbes ao entender que qualquer instituição e aqui notadamente a monarquia, quando absoluta não traz liberdade, nem tranquilidade para os indivíduos, mas apenas tirania.

A soberania para o autor, portanto, estaria limitada pela quantidade de autoridade necessária para a manutenção da segurança da sociedade. Caberia ao poder soberano o direito de castigar as ações culpáveis, emanar leis quando necessárias, declarar a guerra quando atacado e não praticar tais ações a seu livre arbítrio (CONSTANT, 1968).

Com um apelo ao direito natural e baseado em John Locke, Constant (1968) sustentava que os indivíduos possuem direitos individuais independentes de toda autoridade social ou política e toda

---

<sup>51</sup> No tocante ao contrato social de Rousseau, Constant aponta sua impraticabilidade tendo em vista o poder ilimitado: “El mismo Rousseau llegó a asustarse de estas consecuencias, y atemorizado ante la imagen da inconmensurabilidad del poder social que acababa de crear, no sabiendo em qué manos depositar semejante poder monstruoso, no encontro mejor preservativo contra el peligro inseparable de uma tal soberanía sino un expediente que hace imposible su ejercicio, el de declarar que no podia ser ni enajenada, ni delegada, ni representada; que era lo mismo que imposibilitar el que se ejerza; lo qual era aniquilar de hecho el mismo principio que acababa de proclamar.” (CONSTANT, 1968, p. 6).

autoridade que violasse estes direitos seria ilegítima. Tais direitos seriam a liberdade religiosa, a liberdade de opinião e sua publicidade e o gozo da propriedade. Haveria, portanto, princípios imutáveis de justiça que não poderiam ser ofendidos, a vontade geral de um povo não teria o poder de legitimar o que era ilegítimo. Assim, a soberania do povo não seria ilimitada, estando adstrita aos limites da justiça e aos direitos dos indivíduos. Constant percebeu que o principal problema com a questão da soberania não era o titular no exercício dessa autoridade, e sim o quanto de autoridade esse titular tinha a seu dispor, pois a autoridade ilimitada representava um problema para a liberdade individual.

Em 1818, no Ateneu Real de Paris, Constant pronunciou seu célebre discurso *Da Liberdade dos Antigos Comparada com a dos Modernos*, no qual contrapõe a liberdade dos antigos, exercida pelo povo romano, à liberdade dos modernos, conquistada pela sua geração.

Para o autor, a liberdade dos antigos era distribuir o poder político para todos os cidadãos da mesma pátria. A liberdade estava no exercício direto e coletivo do poder político (CONSTANT, 1968). Essa liberdade para ser exercida pressupunha uma submissão completa do indivíduo à autoridade do todo e conseqüentemente nenhuma liberdade no privado, não havendo independência individual. Para essa liberdade, a autoridade do corpo social intervinha e restringia a vontade dos indivíduos em todos os assuntos privados, escreve Constant (1980):

Assim, entre os antigos, o indivíduo, quase sempre soberano nas questões públicas, é escravo em todos seus assuntos privados. Como cidadão, ele decide sobre a paz e a guerra; como particular, permanece limitado, observado, reprimido em todos seus movimentos; como porção do corpo coletivo, ele interroga, destitui, condena, despoja, exila, atinge mortalmente seus magistrados ou seus superiores, como sujeito ao corpo coletivo, ele pode, por sua vez, ser privado de sua posição, despojado de suas honrarias, banido, condenado, pela vontade arbitrária do todo ao qual pertence<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> O texto foi obtido no *site* da UFMG, departamento de história, na disciplina de história contemporânea oferecida pelo professor Luiz Arnaut. O texto está disponível em:

<[http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant\\_liberdade.pdf](http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

O autor ainda menciona que essas sociedades antigas eram menores e homogêneas, limitadas em pouca extensão e população, o que permitia a reunião das pessoas para tratar de questões públicas. Sua pouca extensão também favorecia seu espírito belicoso já que ameaçavam e combatiam ao mesmo tempo em que eram ameaçados e combatidos por seus vizinhos. Todos compravam a segurança, a independência e a existência ao preço da guerra que era a ocupação habitual na antiguidade. Como consequência desse modo de ser, todos os Estados tinham escravos que realizavam a maior parte do trabalho produtivo (CONSTANT, 1980).

Já a liberdade para os modernos seria o exercício da independência privada, o direito de se submeter somente às leis, a liberdade de opinião, a livre escolha de seu trabalho, a disposição de sua propriedade, enfim, seria a segurança nas fruições privadas, a garantia de que nenhuma instituição iria intervir nestas fruições. Contrariamente às sociedades antigas, a sociedade moderna era amplamente mais vasta e essencialmente comercial, o que a afastaria da guerra e a aproximaria à intensa atividade (CONSTANT, 1980). Para Constant (1980), graças ao comércio, à religião, aos progressos intelectuais e morais da espécie humana, não havia mais escravos nas nações europeias e sim homens livres que deviam exercer todas as profissões e atender as necessidades da sociedade.

Devido a esses fatores da sociedade moderna, não haveria espaço para o exercício contínuo e direto dos direitos políticos que deveria ser exercido por meio de seus representantes. A vastidão dos Estados modernos diminuiu a importância política de cada indivíduo e o comércio fortaleceu a independência individual.

A participação que, na antiguidade, cada um tinha na soberania nacional não era, como em nossos dias, uma suposição abstrata. A vontade de cada um tinha uma influência real; o exercício dessa vontade era um prazer forte e repetido. Em consequência os antigos estavam dispostos a fazer muitos sacrifícios pela conservação de seus direitos políticos e de sua parte na administração do Estado. Cada um, sentindo com orgulho o que valia seu voto, experimentava uma enorme compensação na consciência de sua importância social.

Essa compensação, já não existe para nós. Perdido na multidão, o indivíduo quase nunca percebe a influência que exerce. Sua vontade não marca o

conjunto; nada prova, a seus olhos, sua cooperação. O exercício dos direitos políticos somente nos proporciona pequena parte das satisfações que os antigos nela encontravam e, ao mesmo tempo, os progressos da civilização, a tendência comercial da época, a comunicação entre os povos multiplicaram e variaram ao infinito as formas de felicidade particular. (CONSTANT, 1980)

A liberdade dos modernos é uma liberdade negativa, ou seja, a não interferência estatal na vida privada. Para Constant (1980) o comércio inspirou nos homens o apego à independência individual, vez que atendeu às suas necessidades e aos seus desejos sem a intervenção da autoridade, quando houvesse essa intervenção, ela seria sempre incômoda.

A liberdade moderna, apesar de negativa, não parece significar renúncia à liberdade política. Para Constant (1980) o exercício da liberdade política deveria ser de tal forma que permitisse tempo para os assuntos privados. Se, para os antigos, ela era exercida diretamente, para os modernos, ela deveria ser exercida pelo sistema representativo, meio pelo qual uma nação confia a alguns indivíduos o que ela não pode ou não quer fazer. Contudo, tal confiança demandaria a vigilância ativa e constante da nação sobre seus representantes, reservando-se o direito de afastá-los caso traíssem suas promessas, bem como destituir-lhes os poderes dos quais tenham abusado.

A liberdade dos modernos, na visão do autor, parece requerer das instituições, de um lado o respeito pelos direitos individuais e a proteção da independência dos particulares e, de outro, permitir a influência dos particulares sobre a coisa pública e sua participação no exercício do poder, por meio de decisões e de votos.

Convém ressaltar que as aspirações de Constant condiziam com seu tempo e história, sua teoria combatia a dicotomia travada no Parlamento, ao legitimar o governo representativo como forma de liberdade política, por um lado afastava o discurso absolutista que ainda era presente e por outro desmontava o discurso jacobino que defendia a soberania do povo e a democracia direta – formas de liberdade positiva, que para ele eram inimigas da liberdade individual.

Os dois conceitos de liberdade – liberdade negativa e liberdade positiva – foram opostos por Isaiah Berlin em 1958 numa conferência na Universidade de Oxford. Na conferência, o autor refere-se à liberdade negativa como a não interferência de terceiros nas ações do indivíduo,

ou seja, seria estar livre de qualquer coerção, quanto maior a área sem interferência, maior seria a liberdade (BERLIN, 1981).

Berlin (1981) menciona que a questão que se colocou para os filósofos políticos ingleses no século XVIII foi determinar a medida da extensão dessa não interferência, ou seja, da liberdade. O problema em determinar essa extensão decorreria de dois motivos, o primeiro estaria na dificuldade em harmonizar os fins e atividades dos indivíduos que seriam diversos, o segundo residiria no fato de que os indivíduos atribuem valores a outros objetivos como justiça, felicidade, segurança, etc., estando dispostos a restringir a liberdade em favor desses valores.

Os homens em grande parte são interdependentes e a atividade de nenhum homem é tão completamente privada, que nunca venha a obstruir as vidas dos outros de uma forma ou de outra. “A liberdade do tubarão é a morte para as sardinhas” – a liberdade de alguns precisa depender da limitação de outros. “Liberdade, para um diplomado de Oxford – como que já foi dito por alguns –, é muito distinto do que é liberdade para um camponês egípcio”.

Essa proposição tem sua força originada em algo que é verdadeiro e importante, mas a expressão em si mesma é um artifício político para conquistar adeptos. É um fato que propiciar direitos ou salvaguardas políticas contra a intervenção por parte do Estado no que diz respeito a homens que mal têm o que vestir, que são analfabetos, subnutridos e doentes, é o mesmo que caçoar de sua condição; esses homens precisam de instrução ou de cuidados médicos antes de poderem entender ou utilizar uma liberdade mais ampla. O que é a liberdade para aqueles que não podem fazer dela uso? Sem as condições adequadas para o uso da liberdade, qual é o valor da liberdade? (BERLIN, 1981)

Apesar da dificuldade em estabelecer a extensão da liberdade, haveria um consenso de que uma parcela da existência humana deveria continuar independente do controle social. Essa área de não interferência caracteriza-se por uma liberdade *de*: nenhuma interferência além da área delimitada.

Já a liberdade positiva diz respeito ao desejo do indivíduo de se autogovernar, um desejo de autonomia. Para a liberdade positiva o poder político deve estar nas mãos do indivíduo, trata-se de uma

liberdade *para*: interferir nos aspectos de suas vidas. O autor aponta a Revolução Francesa como exemplo de liberdade positiva, o indivíduo de um lado ganhando destaque nas decisões coletivas, mas por outro restringindo sua liberdade individual:

A Revolução Francesa, como todas as grandes revoluções, foi, pelo menos em sua fase jacobina, apenas uma erupção do desejo de liberdade “positiva” do autogoverno coletivo de grande número de franceses que se sentiam liberados como nação, muito embora o resultado tenha sido, para muitos deles, uma severa restrição de liberdades individuais. Rousseau afirma de modo exultante que as leis da liberdade eram comprovadamente mais austeras do que o jugo da tirania. Com liberdade não se refere ele à liberdade “negativa” do indivíduo de não sofrer interferências em uma área definida, mas à posse por todos, e não somente por alguns dos membros mais qualificados de uma sociedade, de uma cota do poder público que pode interferir em todos os aspectos da vida de todos os cidadãos. Os liberais da primeira metade do século XIX anteviam corretamente que a liberdade nesse sentido “positivo” poderia facilmente destruir muitas das liberdades ‘negativas’ que reputavam sagradas. Enfatizavam que a soberania do povo poderia facilmente destruir a dos indivíduos. (BERLIN, 1981, p. 163)

Para Berlin (1981), historicamente, os sentidos da liberdade são dois polos opostos de propósitos entre aqueles que acreditam na liberdade no sentido de autogoverno positivo e aqueles que acreditam na liberdade no sentido de que há áreas delimitadas, em que os indivíduos devem ser invioláveis. Aqueles desejam limitar a autoridade, esses a querem em suas próprias mãos, apesar de se apresentarem como duas atitudes divergentes quanto suas finalidades, na prática é preciso estabelecer um compromisso entre eles, pois cada um apresenta pretensões absolutas.

### **3.2 Liberalismo e democracia ou liberalismo *versus* democracia**

A acepção mais comum do termo democracia diz respeito a uma das várias formas de governo, na qual o poder não está nas mãos de um só ou de poucos, mas de muitos, servindo como contraponto às

formas autocráticas de governo, como monarquia ou tirania e ainda, aristocracia ou oligarquia. Esse conceito é dado por Péricles ao definir a democracia na antiga Atenas (TUCÍDIDES, 1987).

Essa definição conflui com a teoria clássica, ou aristotélica de governo, segundo a qual diferencia as três formas de governo, sendo a democracia o governo do povo, dos cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam do direito de cidadania, distinguindo-se da monarquia que é o governo de um só e da aristocracia que é o governo de poucos (BOBBIO, 2010).

Para Aristóteles, na democracia, ricos e pobres participam igualmente do governo, a maioria é popular apenas porque a classe popular é mais numerosa; os cargos públicos são distribuídos baseados num censo baixo; todos os cidadãos são admitidos nos cargos públicos, sem exceção e quaisquer que sejam os direitos políticos a massa é soberana e não a lei (BOBBIO, 2010). Tanto a oligarquia como a democracia possui o defeito de ser a expressão de uma parte social, a maioria pobre e a minoria rica, que governa em seu interesse, assim a democracia é a vitória de uma parte, sendo que o bem do todo reclama a conciliação das prerrogativas dos poucos e as pretensões de muitos (COSTA, 2010).

Platão ao descrever as formas de governo condena a democracia como o governo do número ou da multidão, o que pulveriza os poderes em pequenas frações entre muitos gerando uma liberdade desenfreada (BOBBIO, 2010).

Quando há uma grande população urbana que além de dispor de poder também o usa, procurando resolver nas reuniões cívicas ou negócios públicos, abre-se o caminho para demagogos tornando a democracia desordenada e desrespeitadora da lei. O problema que se coloca nas grandes assembleias consiste em fundir o poder popular com a administração inteligente (SABINE, 1964).

Para Bobbio (2010), além da tradição clássica na construção da teoria da democracia, confluem ainda outras duas tradições históricas do pensamento político, a teoria medieval de origem romana e a teoria moderna que nasce com o Estado moderno na forma das grandes monarquias.

A teoria medieval baseia-se na ideia de soberania popular com base em algumas passagens do Digesto, a qual a autoridade do príncipe provém do povo e o povo cria o direito dando vida às leis e aos costumes. A primeira assertiva abriu espaço para a distinção entre titularidade e exercício do poder, uma vez que a fonte originária do poder soberano é o povo. A segunda permitiu verificar que mesmo nas

comunidades em que o povo delegou a outros o poder de fazer as leis, conservou o poder de criar o direito por meio da tradição<sup>53</sup> (BOBBIO, 2010).

A teoria moderna ou republicana da democracia reconhece duas formas históricas de governo que se contrapõem: a monarquia e a república (ou repúblicas e principados como menciona Maquiavel<sup>54</sup>). Apesar de a concepção clássica da democracia não se confundir com a república, a concepção moderna passa a entender como democracia toda forma de governo oposta ao despotismo, sobrepondo, não obstante a diferença conceitual, as ideias de democracia e república. É com Rousseau que o ideal republicano e democrático passa a coincidir completamente no ideal igualitário na doutrina da soberania popular, que tem por meio da vontade geral o poder de fazer as leis (BOBBIO, 2010).

Na Europa e na América do Norte, entre os séculos XVII e XVIII, a noção de democracia de *muitos* foi transformada na democracia de *todos*. Em vista disso que os muitos que governam continuam sendo apenas uma parte do todo, o que representa um conceito limitado, assim como a monarquia e a aristocracia. O conceito moderno de democracia que se constrói a partir dessa pequena mudança semântica de *muitos* para *todos*, apresenta uma democracia com um caráter universal e que traz junto consigo concepções de liberdade e igualdade<sup>55</sup>. Em que pese esse caráter universal é importante destacar que as revoluções modernas

---

<sup>53</sup> A ordem jurídica tem grande relevo no período medieval quem chama a atenção para esse fato é Paolo Grossi, tendo em vista o direito que nasce dos costumes caracterizando o universo jurídico-político medieval como um universo de autonomias, expressando a globalidade e a complexidade da sociedade, por meio dos usos, num particularismo que valoriza as microentidades, impregnadas de fatos consuetudinários que o afirmam e garantem. O universo político-jurídico se caracteriza, portanto, como uma “[...] comunidade de comunidades, cada uma das quais ligadas às outras por relações de autonomia, cada uma indubitavelmente autônoma, mas também nem indubitavelmente nem independente, nem soberana.” (GROSSI, 2010, p. 31).

<sup>54</sup> “Todos os Estados, todos os governos que tiveram e têm autoridade sobre os homens, foram e são ou repúblicas ou principados.” (MAQUIAVEL, 2010)

<sup>55</sup> Nesse sentido, destacam Hardt e Negri (2005, p. 305): “Só podemos governar todos quando o fazemos com iguais poderes, livres para agir e escolher como nos agrada”.

não instituíram imediatamente o conceito universal de democracia, uma vez que excluíam mulheres, escravos e admitiam o voto censitário o que acabou negando dito caráter universal de todos. Entretanto, até hoje essa pretensão universal de democracia pode ser questionada, servindo como meta para as lutas e revoluções (HARDT; NEGRI, 2005).

Outra grande inovação do conceito moderno da democracia é a noção de representação, diante da impossibilidade de repropor a democracia sob sua forma antiga – democracia direta – tendo em vista os extensos territórios dos Estados-Nação, os revolucionários democráticos do século XVIII reinventaram o conceito criando novas formas e práticas institucionais. Assim, a representação surge como um mecanismo prático que tornaria o governo republicano factível nos extensos territórios do Estado-nação, contudo desde seu início encerra inúmeras críticas, pois assume duas funções contraditórias, ao mesmo tempo em que liga a multidão ao governo também a separa dele. Essa característica pode ser evidenciada nos autores da Constituição americana ao defender a separação proporcionada pela representação.

James Madison na obra *O Federalista* pontua que a democracia é perigosa se considerada em sua forma direta, pois teme que haja diferenças no meio do povo e a formação de facções que não possam ser controladas. Para o autor, uma facção minoritária não representa um problema sério para a democracia porque a maioria pode controlá-la, mas a democracia não dispõe de um mecanismo que controla uma facção majoritária, ou seja, a democracia em sua forma direta não consegue organizar as diferenças que podem se transformar em conflito e opressão, de modo que o sistema representativo da Constituição americana é uma garantia eficiente contra a opressão da maioria numa república (HAMILTON; MADISON; JAY, 1984).

Já para os antifederalistas<sup>56</sup>, há uma oposição entre a democracia e a representação, eles defendem pequenos Estados soberanos porque a descentralização e os pequenos territórios criam condições para a democracia, ou no mínimo a representação em pequenas proporções, na qual cada delegado representa relativamente

---

<sup>56</sup> Os antifederalistas eram o grupo que se contrapunham aos federalistas no contexto após a independência dos EUA. Os federalistas propunham um governo central forte, regido por uma Constituição, no lugar da confederação, já os antifederalistas defendiam a manutenção da confederação, apostando nos poderes locais.

poucas pessoas. Para os federalistas, a representação é um obstáculo para a democracia, no sentido de governo universal, livre e igual para todos e é exatamente por essa razão que a defendem (STORING, 1981).

Apesar dessa contradição evidenciada ainda no século XVIII, a representação passou de tal maneira a definir a democracia que desde então se tornou praticamente impossível pensar a democracia sem representação.

Não há como negar que as noções de igualdade, de liberdade e de representação que encerram essa ideia de democracia surgem no contexto do liberalismo, cujo princípio norteador é a liberdade do indivíduo para concretizar suas capacidades humanas, entretanto, a relação entre liberalismo e democracia é complexa e nada linear<sup>57</sup>.

Os modernos liberais sempre demonstraram uma desconfiança para com toda forma de governo popular. Não é à toa que foi defendido durante todo o século XIX e também depois o sufrágio restrito. Já a democracia se torna incompatível com os ideais liberais na medida em que o poder político deve ser efetivamente distribuído entre a maior parte das pessoas. Para Bobbio (2008), o problema que se coloca entre democracia e liberalismo se desenvolve nas relações entre liberdade e igualdade.

Nos seus significados mais amplos, liberdade e igualdade são termos antitéticos, não é possível realizar plenamente um sem limitar o outro. Bobbio (2008) entende que para o liberal, o fim principal é a expansão da personalidade individual, ainda que o desenvolvimento da personalidade mais rica possa se afirmar em detrimento da personalidade mais pobre. Já para o igualitário, o fim principal é o desenvolvimento da comunidade como um todo, ainda que diminua a esfera de liberdade dos singulares. Suas raízes se fundam em concepções do homem e sociedade completamente diversas: “individualista, conflitualista e pluralista a liberal; totalizante, harmônica e monista a igualitária.” (BOBBIO, 2008, p. 39).

---

<sup>57</sup> Nesse sentido pondera Bobbio (2008, p. 7 e 8): “[...] um Estado liberal não é necessariamente democrático: ao contrário, realiza-se historicamente em sociedades nas quais a participação no governo é bastante restrita, limitada às classes possuidoras. Um governo democrático não dá vida necessariamente a um Estado liberal: ao contrário, o Estado liberal clássico foi posto em crise pelo processo de democratização produzido pela gradual ampliação do sufrágio até o sufrágio universal.”

O autor continua no sentido de que a igualdade só é compatível com a doutrina liberal se for compreendida no sentido de cada um gozar de tanta liberdade quanto compatível com a liberdade alheia, podendo fazer tudo o que não ofenda a igual liberdade dos outros. Dessa igualdade na liberdade extraem-se dois enunciados, quais sejam: a igualdade perante a lei e a igualdade dos direitos (BOBBIO, 2008).

Em que pese a histórica complexidade das relações entre liberalismo e democracia, contemporaneamente são vistos inúmeros regimes denominados democracias liberais que são considerados um prosseguimento do Estado liberal. Para Bobbio (2008) a democracia se tornou um natural desenvolvimento do Estado liberal não no seu ideal igualitário, mas no sentido de sua fórmula política, qual seja, a soberania popular.

O exercício da soberania popular diz respeito à atribuição ao maior número de pessoas do direito de participar na tomada de decisões coletivas, isto é, a maior extensão dos direitos políticos. Se num primeiro momento, na formação do Estado liberal, a participação do voto era limitada com base em critérios fundados sobre censo, a cultura e o sexo, progressivamente houve um alargamento gradual do direito do voto e o sufrágio universal não se mostra contrário nem ao Estado de direito, tampouco ao Estado mínimo. Para Bobbio (2008, p. 43), a inter-relação entre democracia e liberalismo se torna evidente nos dias atuais:

Existem, em suma, boas razões para crer: a) que hoje o método democrático seja necessário para a salvaguarda dos direitos fundamentais da pessoa, que estão na base do Estado liberal; b) que a salvaguarda desses direitos seja necessária para o correto funcionamento do método democrático.

O autor conclui que a democracia e os ideais liberais vieram paulatinamente se combinando de modo que os direitos de liberdade foram indispensáveis para a aplicação do método democrático e o desenvolvimento da democracia foi se tornando o principal instrumento para a defesa dos direitos de liberdade (BOBBIO, 2008).

### **3.3 Os modelos de democracia liberal à partir de Macpherson**

A junção entre o método democrático e os ideais liberais resultou nas chamadas democracias liberais, que, para Macpherson (1978, p. 9), podem assumir dois significados, como a “democracia de uma sociedade de mercado capitalista” ou ainda “uma sociedade empenhada em garantir que todos os seus membros sejam igualmente

livres para concretizar suas capacidades”. As duas noções, ainda que incomodamente interligadas, tentam se combinar, pois parece inegável que as democracias liberais nasceram nas sociedades capitalistas de mercado.

Tal informação se torna imprescindível se partir do pressuposto de que a aceitação de qualquer sistema político depende de todas as demais instituições, sociais e econômicas que modelaram ou que possam modelar as pessoas submetidas a esse sistema. Macpherson (1978, p. 12 e 13) exemplifica do seguinte modo:

Por exemplo, quando, na Idade Média e por algum tempo depois, a organização social vigente induzia virtualmente a todos a aceitarem uma imagem do ser humano como humano em virtude de sua aceitação das obrigações de sua categoria ou sua ‘condição de vida’, atuará um sistema político hierárquico tradicional. Quando uma revolução comercial e industrial tiver alterado de tal modo as coisas que essa imagem não mais seja aceita, outra imagem será necessária. Se for a imagem de um homem como essencialmente consumidor e apropriador, obteremos nova consciência, que permitirá e exigirá um sistema político inteiramente diverso. Se, mais tarde, em oposição a esses resultados, as pessoas vierem a pensar de si mesmas de algum outro modo, virá a ser possível e mesmo necessário outro sistema político.

Sendo assim, quando se fala em modelos de democracia, é preciso levar em consideração os pressupostos que fundamentam determinadas sociedades em que o sistema político democrático deve operar e os pressupostos quanto à natureza especial das pessoas que deverão fazer funcionar o sistema.

Para o autor, o recorte histórico que marca a democracia liberal deve ser feito a partir do século XIX, uma vez que entende “democracia liberal” em oposição à “democracia utópica” anterior ao século XIX, que pressupõe a existência de uma sociedade dividida em classes<sup>58</sup>,

---

<sup>58</sup> Macpherson (1978, p. 18) entende classe em termos de propriedade: “[...] tomamos classe como consistindo daqueles que se situam nas mesmas relações de propriedade ou não propriedade de terra produtiva e capital ou uma e outra coisa separadamente”.

sendo preciso ajustar uma estrutura democrática a ela. Essa estrutura que deve ser ajustada - a democracia liberal - só se tornou possível, segundo o autor, quando a maioria dos teóricos liberais passou a acreditar que o voto de cada homem não seria arriscado para a propriedade ou para a continuidade das sociedades divididas em classes (MACPHERSON, 1978).

A análise da democracia liberal perpassa, portanto, alguns modelos históricos que só podem ser entendidos por meio da análise das relações econômicas e sociais verificadas naquele contexto e momento histórico, a rejeição parcial e absorção parcial de modelos anteriores é que formam o modelo vigente. Quatro modelos sucessivos são apontados por Macpherson para a formação da democracia liberal: a democracia protetora, de Jeremy Bentham e de James Mill; a democracia desenvolvimentista, de John Stuart Mill; a democracia de equilíbrio de Schumpeter; e a democracia participativa proposta pelo próprio autor.

A democracia protetora de Bentham e de James Mill é pautada na ideia de que o direito do voto serviria apenas de garantia contra a tirania dos governantes. Para Bentham, o único meio de evitar que o governo espoliasse a população seria tornando os governantes frequentemente removíveis pela maioria de todo o povo. Isso porque qualquer grupo que tivesse o poder de legislar e de governar seria guiado inteiramente por seus interesses e nunca por qualquer consideração do interesse alheio (MACPHERSON, 1978).

As razões em favor de um sistema democrático são de natureza puramente protetora [...] Uma democracia, pois, tem por seu objeto e efeito característicos, o garantir seus membros contra a opressão e a depredação nas mãos daqueles funcionários que ela emprega para sua defesa [...]. (MACPHERSON, 1978, p. 41)

Já James Mill propugnava pelo sufrágio universal, alegando que o voto significaria poder político, isto é, proteção de todos os cidadãos contra o governo. Contudo a ideia de “uma pessoa, um voto” excluía todas as mulheres, todos os homens menores de 40 anos, e os mais pobres. O argumento para tais exclusões era de que os interesses

dos excluídos estavam indiscutivelmente incluídos nos demais indivíduos<sup>59</sup>.

Nesse modelo de democracia, Macpherson (1978) sustenta que não há nenhum entusiasmo por uma força transformadora do ponto de vista moral, trata-se de uma exigência lógica, um modelo básico de democracia para uma sociedade industrial moderna, na qual os indivíduos estão conflitando em seus próprios interesses privados, cuja motivação preponderante é a maximização de suas satisfações ou utilidades.

O segundo modelo, a democracia desenvolvimentista, de John Stuart Mill, é voltada à qualificação dos cidadãos pela sua imersão na esfera pública. Em meados do século XIX, duas mudanças na sociedade exigiram um modelo diferente de democracia, a primeira era a de que a classe trabalhadora passava a parecer perigosa para a propriedade, e a segunda era a de que as condições dessa mesma classe se tornavam ostensivamente desumanas até mesmo aos liberais mais convictos. Tais mudanças levantaram novas dificuldades para a teoria liberal-democrática, suscitando um novo modelo de democracia, que foi elaborado por John Stuart Mill.

Para Mill, os trabalhadores poderiam reagir e sair de sua miserável condição por meio de um sistema político democrático. A democracia, portanto, poderia contribuir para o desenvolvimento humano. Macpherson (1978) afirma que o modelo de democracia para Mill, ao contrário de seus antecessores, seria um modelo moral.

O governo representativo deveria ser para todos e não apenas para a maioria, todas as opiniões e interesses deveriam ser levados em consideração, contudo sopesados conforme sua relevância e peso. O

---

<sup>59</sup> Segundo o autor: “Em primeiro lugar sustentava Mill, isso dizia respeito às mulheres, pois ‘o interesse de quase todas implicava ou o de seus pais ou o de seus maridos’. Permitia a exclusão de todos os de sexo masculino abaixo de certa idade, sobre a qual ‘considerável latitude pode ser tomada sem inconveniência. Admitamos que fosse prescrita a idade de quarenta anos... dificilmente quaisquer leis poderiam ser feitas em benefício de todos os homens de quarenta anos que não fossem vantajosas para todo o resto da comunidade’. E a grande maioria dos idosos tem filhos, cujo interesse, eles consideram como parte do seu próprio interesse. É uma lei da natureza humana. Não há, pois, grande perigo em que, numa organização como essa, o interesse dos jovens seja grandemente prejudicado em benefício dos mais velhos” (MACPHERSON, 1978, p. 43)

peso da reputação e a potência dos argumentos teriam uma influência superior à força numérica (MILL, 1981). Com isso o autor deslegitima a participação das massas no governo do Estado.

O Estado e seus governos não são ramos da história natural, portanto, não brotam da rotina espontaneamente. As instituições políticas são obras dos homens e devem sua origem e existência à vontade humana, por isso, necessária sua participação ativa, contudo, ajustada às capacidades e às qualidades dos homens disponíveis (MILL, 1981). Assim, o autor defende a participação de todos, desde que tenham capacidade para tanto, o que acaba por deixar grande parte da população de fora.

Para resolver essa questão Mill afirma que o povo deve ser conduzido a participar das decisões do Estado, pois aquele que não tem direito a voto estaria permanentemente descontente ou pensará que os assuntos do Estado não lhe dizem respeito, de modo que não estará comprometido com o interesse público, assim:

[...] é uma injustiça pessoal negar a qualquer um, a menos que seja para prevenir males maiores, o direito elementar de ter voz na condução dos assuntos que lhe interessam tanto quanto aos outros cidadãos. [...] de ter sua opinião contada pelo que ela vale, mas apenas pelo que ela vale e nada mais.

Portanto, nenhum sistema de sufrágio que excluir pessoas ou classes, ou seja, que o privilégio eleitoral não esteja à disposição de todas as pessoas maiores de idade que o desejarem, poderá ser permanentemente satisfatório. (MILL, 1981, p. 89)

Para o autor é através da democracia que se consegue a evolução de uma nação, pois entende que as instituições democráticas possibilitam o desenvolvimento mental nas classes mais baixas por meio das discussões políticas, contudo a participação deve ser limitada pelo peso da capacidade de cada um (MILL, 1981).

Para Mill, as razões em favor da democracia, diferentemente do modelo de democracia liberal de Bentham e de seu pai, eram as de que ela dava a todos os cidadãos um interesse nas ações do governo e um incentivo a participar ativamente a favor ou contra o governo, isto é,

[...] a democracia trazia o povo para as atuações do governo dando a todos um interesse prático, um interesse que podia ser concreto dado a que o voto popular podia derrubar um governo. A

democracia tornaria assim o povo mais atuante, mais dinâmico; faria o povo progredir “em intelecto, virtude, atividade prática e eficiência”. (MACPHERSON, 1978, p. 56)

Fica evidente que Mill abre as condições de participação democrática a todas as classes, aliás, esse é seu dilema. Contudo essa participação é muito mais uma forma de legitimar as decisões tomadas pela classe dirigente, conter o descontentamento das classes mais pobres e evitar uma crise.

[...] é absolutamente necessário, dentro da concepção estendida e elevada do bom governo, que o sufrágio seja o mais largamente distribuído. Contudo, neste estado de coisas, a grande maioria de eleitores, em quase todos os países e muito especialmente neste aqui, seria constituída de trabalhadores manuais: e o duplo perigo de um baixo nível de inteligência política e de uma legislação de classe continuaria a existir em um grau considerável. (MILL, 1981, p. 92)

Para evitar esses males, o autor acredita que se deve seguir a ordem natural das coisas humanas, no qual o julgamento do ser superior moral ou intelectualmente vale mais do que do ser inferior, esse discernimento não é possível entre as pessoas individualmente, contudo se faz satisfatório quando se trata das massas. Assim, a maioria da população deve se submeter à classe que desenvolve a nação, às virtudes dos mais inteligentes e sábios, pois são valores superiores e valem mais no julgamento quando todos os interesses são legítimos.

Não é útil, mas sim nocivo, o fato de a constituição do país proclamar que a ignorância deva ter poder político igual ao da sabedoria. Todas as coisas que dizem respeito às instituições nacionais devem ser apresentadas por elas à mente do cidadão comum, da maneira mais vantajosa possível para ele; e como é altamente vantajoso para o cidadão pensar que todos têm direito a uma certa influência, mas que os melhores e mais sábios têm direito a mais influência do que os outros, é importante que esta convicção seja professada pelo Estado, e posta em prática pelas instituições nacionais. (MILL, 1981, p. 96)

Essa participação democrática que o autor propõe mediante pesos, também, tem outras limitações, não seriam todos que poderiam participar do processo evolutivo da nação, a não ser aqueles que fossem

maiores de idade e alfabetizados, que soubessem ler, escrever e que tivessem noções básicas de aritmética.

O autor ainda defende o voto censitário e a participação proporcional à taxação. Tendo em vista que as classes menos abastadas deveriam ter direito ao sufrágio, seria desejável que a taxação chegasse aos mais pobres, ao invés dos impostos indiretos, os quais quase não são sentidos pelo contribuinte, assim seria sensato cobrar uma taxa direta de cada pessoa adulta da comunidade.

Em relação aos que são subsidiados pelo governo, Mill afirma que não caberia o direito de voto, vez que “a pessoa que não consegue viver de seu próprio trabalho não tem o direito de se servir do dinheiro dos outros.” (MILL, 1981, p. 91). Para Mill a dependência econômica gera dependência política, se a pessoa não tem condições materiais de existência, não tem condições de exercer o voto, pois não haveria liberdade.

Por outro viés, pela assistência, o governo poderia dar condições mínimas para que o indivíduo pudesse vir a ter consciência política no futuro, desde que exercesse o voto somente cinco anos após deixar de receber ajuda financeira do governo (MILL, 1981).

Como liberal, Mill defende a autonomia para a busca de benefícios próprios como direito natural do ser humano. A incapacidade política pode ser superada pelo acesso ao ensino, já que o indivíduo mais pobre da comunidade pode ter direito à pluralidade de votos desde que seja capaz de provar que, apesar de todas as dificuldades, ele a merece por causa de sua inteligência.

Desse modo, não se pode chamar John Stuart Mill como um pleno igualitário que defendia a participação no processo político. Adotava a participação como um meio necessário para o aperfeiçoamento da qualidade do povo, contudo a participação igual reforçaria a baixa qualidade, de modo que aqueles que já tivessem atingido qualidade superior, julgada por sua instrução ou posição na vida teriam maior peso na participação.

As linhas gerais desse modelo liberal continuaram a ser aceitas pelos liberais democratas no sentido da democracia como a qualificação dos cidadãos por sua imersão na esfera pública, o receio de Mill por um governo classista caso houvesse uma franquia universal igualitária veio a mostrar-se infundado quando 11 anos após a sua morte, em 1884, foi introduzida na Inglaterra a primeira parcela de sufrágio masculino

igualitário. A extensão do sufrágio, posteriormente, a mais parcelas da população tampouco ensejaram o governo classista pela parte trabalhadora<sup>60</sup>.

O terceiro modelo de democracia liberal, a democracia de equilíbrio, ou também chamada por Macpherson de modelo elitista pluralista<sup>61</sup>, foi formulado em 1942 por Joseph Schumpeter em um capítulo da obra *Capitalismo, Socialismo e Democracia* e reduz a democracia à competição eleitoral.

Macpherson (1984, p. 82) alega resumidamente que, para esse modelo, a democracia é um

---

<sup>60</sup> Para Macpherson (1978), a franquia igualitária para adultos masculinos não ensejou o governo classista temido por Mill em razão do sistema partidário. “A função de apagar as linhas de classe e assim desempenhar papel mediador entre interesses antagônicos de classe pode ser vista igualmente bem desenhada por qualquer das três variedades de sistema partidário: (1) um sistema bipartidário (ou dois partidos dominantes), mesmo onde os partidos sejam destinados a representar dois interesses de classes antagônicas, como na Inglaterra, com os partidos Trabalhista e Conservador; (2) um sistema bipartidário (ou dois partidos dominantes) em que cada partido principal é uma organização frouxa de muitos interesses regionais e setoriais, como nos Estados Unidos e Canadá; ou (3) um sistema multipartidário com tantos partidos que o governo em geral tem de ser uma coalizão, como na maioria dos países da Europa Ocidental. [...] o sistema partidário tem sido o meio de conciliar a franquia universal com a manutenção de uma sociedade desigual. Assim tem sido pela dissimulação das questões e pela redução da responsabilidade do governo para com os eleitorados. O sistema de fazer ambas essas coisas a fim de desempenhar as funções exigidas dele por uma sociedade desigual. Tem pois necessariamente falhado em induzir à participação popular generalizada no processo político que o Modelo 2 exigia, e em consequência tem fracassado em desenvolver o indivíduo ativo como cidadão, e em fomentar a comunidade moral, como o Modelo 2 esperava.” (MACPHERSON, 1978, p. 69 e 72).

<sup>61</sup> Segundo o autor: “É pluralista porque parte da pressuposição de que a sociedade a que se deve ajustar um sistema político democrático é uma sociedade plural, isto é, uma sociedade consistindo de indivíduos, cada um dos quais é impelido a muitas direções por seus muitos interesses, ora associado com um grupo de companheiros, ora com outro. É elitista naquilo que atribui a principal função no processo político a grupos auto-escolhidos de dirigentes. É um modelo de equilíbrio no que apresenta o processo democrático como um sistema que mantém certo equilíbrio entre a procura e a oferta de bens políticos.” (MACPHERSON, 1984, p. 81).

[...] mecanismo para escolher e autorizar governos, e não uma espécie de sociedade nem um conjunto de fins morais; segundo, que o mecanismo consiste de uma competição entre dois ou mais grupos escolhidos por si mesmos de políticos (elites), grupados em partidos políticos, para os votos que os qualificarão a governar até as eleições seguintes. A função dos votantes não é resolver problemas políticos e depois escolher representantes que executem as suas decisões; é, isto sim, escolher os homens que farão as decisões.

Schumpeter (1984) trata da democracia invertendo a lógica clássica, isto é, o poder de decisão das questões políticas pelo eleitorado assume um lugar secundário, o propósito principal do arranjo democrático passa a ser a eleição dos representantes.

A partir desse conceito, o autor dirige sua crítica sobre a determinação e a independência da vontade do eleitor, suas capacidades de observação e de interpretação dos fatos. Em primeiro lugar no sentido de que não existe um bem comum unicamente determinado, sobre o qual todas as pessoas concorrem ou são levadas a concordar por meio de argumentos racionais. Isso se dá, principalmente, em consequência de que para diferentes indivíduos e grupos o bem comum está fadado a significar diferentes coisas (SCHUMPETER, 1984).

Em segundo lugar, Schumpeter (1984) argumenta que a vontade do povo somente seria um fator político merecedor de respeito se apresentasse algo mais que impulsos vagos em torno de palavras de ordem ou impressões equivocadas. Nesse sentido, todos teriam de saber precisamente o que desejam e isso só seria possível se essa vontade definida fosse implementada pela capacidade de observar e interpretar corretamente os fatos diretamente acessíveis a todos e pudesse excluir criticamente as informações sobre os fatos que não o são, numa inferência lógica (SCHUMPETER, 1984).

Em terceiro lugar, o reduzido senso de responsabilidade e a ausência de desejo efetivo podem explicar a ignorância do cidadão comum e sua falta de discernimento nas questões de política interna e externa<sup>62</sup>. Com isso, se abrem as oportunidades para os grupos que

---

<sup>62</sup> Nesse sentido, o autor traz a seguinte ilustração: “Basta comparar a atitude de um advogado em relação ao seu depoimento e a atitude desse mesmo advogado em relação aos fatos políticos apresentados no jornal, para vermos

tenham interesses a defender e, que são mesmo capazes de criar a vontade do povo. Para o autor, a vontade na análise dos processos políticos não é genuína, mas manufaturada, se apresenta como produto e não como motor do processo político e, frequentemente, é o que corresponde à *vontade geral* da doutrina clássica (SCHUMPETER, 1984).

Por essas razões é que o autor entende que a democracia não é o governo do povo, tampouco o papel do povo seja o de governar, mas sim o de produzir um governo, ou melhor, produzir um “corpo intermediário que, por sua vez, produzirá um governo ou um executivo nacionais.” (SCHUMPETER, 1984, p. 336). E ainda: “[...] o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população.” (SCHUMPETER, 1984, p. 336).

Essa redefinição da democracia adota um sentido mais realista para o autor na medida em que afasta o elemento da vontade do povo e reconhece o papel vital da liderança, ignorada na teoria clássica. Também reconhece a existência de desejos grupais, como por exemplo, “a vontade de desempregados de receber salários desemprego ou a vontade de outros grupos de ajudar [...]” (SCHUMPETER, 1984, p. 338), tais desejos são transformados em fatores políticos e incluídos em itens apropriados nas contribuições que apresenta.

Nas relações entre democracia e liberdade, a liberdade se apresenta como uma questão de grau. O autor menciona que nenhuma sociedade tolera a liberdade absoluta, de modo que se

todos forem livres para competir pela liderança política apresentando-se ao eleitorado, isso, na

---

qual é a questão. Num caso, o advogado qualificou-se para apreciar a relevância dos fatos através de anos de trabalho dirigido, realizado sob o estímulo definido do interesse em sua competência profissional; e sob um estímulo não menos poderoso, ele volta suas aquisições, seu intelecto, sua vontade para o conteúdo do depoimento. No outro caso, ele não se preocupou em obter qualificações; não se preocupa em absorver a informação ou aplicar-lhe os cânones de crítica que ele sabe tão bem manejar; e não tem paciência com argumentações longas ou complicadas. Tudo isso mostra que, sem a iniciativa que decorre da responsabilidade imediata, a ignorância persistirá frente às massas de informação, por mais completas e corretas que sejam.” (SCHUMPETER, 1984, p. 327).

maioria dos casos (embora não em todos) significará considerável liberdade de discussão para todos. Em particular, significará considerável liberdade de imprensa<sup>63</sup>. (SCHUMPETER, 1984, p. 339)

Do mesmo modo que a função básica do eleitorado é a produção de um governo, também o é a função de desapossá-lo, se a primeira função para o autor é a aceitação de um líder ou grupo de líderes a outra significa a retirada dessa aceitação. Se a aceitação da liderança é a verdadeira função do voto do eleitorado, a democracia significa

que as rédeas do governo devem ser dadas àqueles que têm mais apoio do que quaisquer dos indivíduos ou grupos em competição. E isso, por sua vez, parece garantir a permanência do sistema da maioria dentro da lógica do método democrático [...]. (SCHUMPETER, 1984, p. 340)

A democracia assim definida redimensiona a função dos partidos políticos cuja função primordial passa a ser lutar pelo poder político, seja para se sobressair em relação aos outros, seja para se manter no poder invertendo a lógica da representação de seus eleitorados ou fidelidade a princípios ou plataformas. Schumpeter observa que ainda que os partidos possuam um estoque de princípios

---

<sup>63</sup> David Held (1987) critica a relação entre democracia e liberdade estabelecida por Schumpeter ao observar que o autor não examinou as condições da não participação política, ou ainda, participação política limitada: “Schumpeter acreditava que sua teoria da democracia iluminava as relações entre a democracia e a liberdade. A democracia implica, de acordo com ele, em um Estado de coisas no qual todos são, em princípio, livres para competir pela liderança política. As condições de uma tal participação são liberdade de discussão e de expressão. Colocada desta forma, contudo, esta noção é bastante inadequada. Em primeira instância, muitas pessoas não podem se candidatar a um cargo público, não porque não gozam de liberdade de discussão, mas porque, na verdade, não têm os recursos necessários (sejam eles tempo, habilidades organizacionais, dinheiro ou capital). Fica patentemente claro que existe uma grande variedade de grupos que simplesmente não têm os meios para competir na área nacional com aqueles, digamos, que possuem e controlam a massa dos recursos econômicos e que dirigem poderosos aparatos políticos. Alguns não têm acesso aos recursos mínimos necessários para mobilização política de qualquer espécie.” (HELD, 1987, p. 166).

que sejam importantes e característicos, os princípios que adota significam o mesmo que marcas de produtos vendidos numa loja. “Mas a loja não pode ser definida em termos de suas marcas e um partido não pode ser definido em termos de seus princípios.” (SCHUMPETER, 1984, p. 353).

Não caberia, portanto, nenhuma ação efetiva à massa eleitoral, o próprio autor alega que a única ação que lhe seria atribuível é o “estouro da boiada” já que a competição política reproduz as práticas semelhantes de uma associação comercial, cabendo muito pouco aos eleitores. “As psicotécnicas da gerência do partido e da publicidade do partido, das palavras de ordem e dos hinos, não são meros acessórios. São a essência da política. O mesmo ocorre com o chefe político.” (SCHUMPETER, 1984, p. 353).

Schumpeter (1984) aponta para as vantagens de sua análise democrática, no sentido de estabelecer um critério eficiente na diferenciação entre governos democráticos e governos não democráticos; o reconhecimento da centralidade da liderança e a importância da competição na política, mostrando como os governos podem ser criados e removidos; o esclarecimento da natureza dos desejos populares e a relação entre a democracia e a liberdade.

Apesar das vantagens enunciadas por Schumpeter, Macpherson (1978) critica sua teoria, por entender que nesse modelo de democracia a participação do povo não é um valor em si mesmo, tampouco um valor instrumental para a realização de um bem maior.

O propósito da democracia é registrar os desejos do povo tais como são, e não contribuir para o que ele poderia ser ou desejaria ser. A democracia é tão somente um mecanismo de mercado: os votantes são os consumidores e os políticos são os empresários. (MACPHERSON, 1978, p. 82 e 83)

Parece evidente a formação economista de Schumpeter na elaboração de sua teoria que atua em termos dos princípios de mercado. Em meados do século XX, no qual o consumidor emergia soberano no mercado econômico, se fazia um paralelo ao mercado político, assim os consumidores políticos também eram soberanos porque podiam escolher entre os fornecedores de bens políticos<sup>64</sup>. Para Macpherson (1978) esse

---

<sup>64</sup> Para Macpherson (1978, p. 83 e 84): “No modelo econômico, admitia-se empresários e consumidores serem maximizadores racionais de seu próprio bem, e estarem agindo em condições de concorrência livre em que todas as

modelo reflete um sistema político empresarial em que os partidos políticos atuam como produtores e oferecem cestos diferentemente proporcionados de bens políticos, dos quais os votantes por voto majoritário escolhem um. Esse sistema seria oferecido como o melhor, pois produziria um governo estável e equilibraria a oferta e procura.

Outra crítica de Macpherson (1978) ao modelo schumpeteriano de democracia diz respeito não só à eliminação do caráter ético, mas também na equiparação dos cidadãos como simples consumidores políticos. Por um lado afirma que esse modelo ajusta-se a uma sociedade desigual na qual reina o antagonismo dos consumidores e apropriadores, de modo que nada, a não ser o próprio sistema, com suas elites em competição – que detém todo o poder político – e a apatia dos eleitores – apatia reforçada pelas desigualdades econômicas e sociais – pode manter o sistema coeso. Por outro, o modelo se apoia na ilusão da soberania do consumidor, ignorando que numa economia baseada no monopólio, o mercado produz e controla as demandas.

Para contrapor o modelo schumpeteriano, Macpherson (1978) propõe a democracia participativa<sup>65</sup> como um projeto de democracia,

---

energias e recursos eram trazidos ao mercado, resultando disso que o mercado produzia a distribuição ótima de trabalho e capital, e bens de consumo. Também no modelo político, políticos e votantes deviam ser maximizadores racionais, e estarem agindo em condições de livre concorrência, resultando que o sistema político do tipo Mercado produzia a distribuição ótima das energias políticas e dos bens políticos. O mercado político democrático produzia um equilíbrio de insumos e produtos: das energias e recursos que o povo aplicasse nele e as recompensas que obtivesse dele. [...] Esse modelo faz outra pressuposição por analogia ao Mercado. Ele presume não só que, de fato, o homem político, como o homem econômico, é essencialmente um consumidor e apropriador: presume também que as coisas que as diferentes pessoas desejam do governo – a demanda de bens políticos – são tão diversas e cambiantes que o único meio de torná-las efetivas, o único meio de obter as decisões do governo para satisfazê-las, o único meio de obter o necessário fornecimento de bens políticos, e distribuídos na proporção das milhares de demandas, é um sistema empresarial como o que opera no modelo padrão de uma economia de Mercado concorrencial”.

<sup>65</sup> Alguns autores classificam a teoria proposta por Macpherson como democracia participativa. Luis Felipe Miguel (2005) chama a atenção para a diminuição do debate acadêmico acerca da democracia participativa, a partir do início dos anos de 1980, e o fenômeno inverso que se deu no Brasil principalmente pelas inovações na gestão do poder local associadas as

inspirado nas transformações ocorridas na segunda metade no século XX como os movimentos estudantis da nova esquerda ocorridos na década de 1960, bem como na insatisfação entre trabalhadores fabris e de escritório que passaram a pleitear maior participação nas decisões. Devendo-se estender essa participação do âmbito laboral também para as decisões governamentais.

Para o autor, a democracia participativa não é o modelo perfeito, mas talvez seja a melhor opção, uma vez que a “baixa participação e a iniquidade social estão de tal modo interligadas que uma sociedade mais equânime e mais humana exige um sistema de mais participação política.” (MACPHERSON, 1978, p. 98).

Macpherson (1978) acredita que a maior participação política também significa um maior sentido de comunidade que o modelo anterior não traz. Dois requisitos seriam necessários para uma democracia participativa, o primeiro seria uma mudança na consciência do povo, passar a ver-se e agir não só como essencialmente consumidor, mas como executor e desfrutador da execução e desenvolvimento de sua capacidade. O segundo requisito seria a diminuição da desigualdade social e econômica. Contudo, esses dois requisitos necessários parecem cair num círculo vicioso, tendo em vista que uma maior participação democrática exigiria uma mudança prévia da desigualdade social e a transposição da consciência de consumidor e apropriador. Do mesmo modo não seria possível conseguir as mudanças da desigualdade social e maior consciência sem um aumento da participação democrática.

---

experiências de “orçamento participativo”. Contudo esclarece o autor que o orçamento participativo não se trata de um instrumento de democracia participativa, para isso, é necessário analisar o sentido de participação política: “No seu modelo de democratização, Dahl (1971) apresenta a ‘participação’ como uma das dimensões relevantes a ser considerada, mas, como já visto, o termo, para ele, indica apenas a expansão do direito de voto. Por outro lado, a ‘participação’ pregada pelos teóricos da democracia participativa está vinculada a um sentido mais forte da palavra – significa o acesso a locais de tomada final de decisão, isto é, implica a transferência de alguma capacidade decisória efetiva do topo para a base. Parte importante das decisões ainda seria tomada por delegados eleitos, é claro, mas a teoria pressupõe que a experiência na gestão direta do poder na base amplia a capacidade de compreensão acerca da política em geral e de escolha dos representantes.” (MIGUEL, 2005, p. 28).

A solução apresentada pelo autor é procurar mudanças visíveis em qualquer um dos fatores que tenham probabilidade de operar com efeito cumulativo ou que incentivem mudanças recíprocas nos demais fatores, mudanças significativas na quantidade de participação democrática, ou na desigualdade social ou na consciência do consumidor (MACPHERSON, 1978).

O autor alega que essas mudanças podem ser observadas pelo menos em três situações. A primeira delas é que não é possível ignorar alguns custos do crescimento econômico como a poluição do ar, da água, da terra, custos em geral relacionados à vida. Esses custos do crescimento econômico e o esgotamento extravagante dos recursos naturais e de dano irreversível ao meio ambiente levam as pessoas a se considerarem muito além de meros consumidores, substituindo a primazia do interesse privado de cada consumidor pelo surgimento do interesse público (MACPHERSON, 1978).

A segunda mudança diz respeito aos custos da apatia política, o surgimento de movimentos comunitários ou de associações como forma de participação política e como forma de pressão contra o que o autor chama de complexos político-comerciais urbanos. Movimentos que, mesmo que não tentem romper com o sistema de elites em competição e lutem por questões isoladas como a expansão da propriedade, a depredação ecológica, introduzem novas pressões sobre a estrutura política municipal atraindo estratos econômicos inferiores que permaneceram, por muito tempo, politicamente apáticos. Assim, Macpherson (1978) valoriza os movimentos sociais, ampliando os espaços políticos para a ação da sociedade civil.

A terceira mudança apontada pelo autor seriam os movimentos em favor da participação democrática no processo decisório do trabalho, uma vez que tal participação inverteria a lógica de consumidores ou apropriadores para a ideia de produtores, tornando seu trabalho produtivo mais significativo (MACPHERSON, 1978).

Macpherson entende que essas mudanças ou pontos fracos no círculo vicioso levariam a crer numa sociedade mais democrática, ou numa democracia participativa que ele propõe como um sistema piramidal com democracia direta na base e democracia por delegação em cada nível depois da base<sup>66</sup>. Tal modelo comportaria um sistema

---

<sup>66</sup> “Começaríamos com a democracia direta ao nível de fábrica ou vizinhança – discussão concreta face a face e decisão por consenso majoritário, e eleição de

partidário. Isso porque proposto numa sociedade não dividida em classes e que teria como mote questões como dotação geral de recursos, política de imigração, planejamento ambiental e urbano e política militar. Escapando, assim, da principal função de um sistema partidário nas sociedades de classe até agora vistas, qual seja, o ocultamento do antagonismo de classes.

Finalmente, como última questão, Macpherson (1978, p. 116) sustenta que a democracia participativa deveria ser chamada de democracia liberal, primeiro por não ser totalitária ou ditatorial, e segundo pelo “forte e generalizado senso do valor do princípio ético dos direitos iguais de todo homem e toda mulher ao pleno desenvolvimento e ao emprego de suas capacidades [...]”, bem como ao afastamento da imagem do homem como consumidor maximizante e redução da desigualdade econômica e social, “prevalecendo um forte censo de valor dos direitos iguais ao autodesenvolvimento, o que estaria na melhor tradição da democracia liberal”. (MACPHERSON, 1978, p. 116).

Para Marilena Chauí (2007), os modelos apresentados por Macpherson apresentam linhas opostas de democracia liberal, por um lado a proposta de Schumpeter, relevando à democracia um caráter instrumental e estabelecendo suas condições mínimas, e, por outro, a democracia participativa levando em conta a literatura marxista acerca do tema. Essas linhas permitem delinear uma concepção de democracia

---

delegados que formariam uma comissão no nível mais próximo seguinte, digamos, um bairro urbano ou subúrbio ou redondezas. Os delegados teriam de ser suficientemente instruídos pelos que os elegessem, e responsáveis para com eles de modo a tomar decisões em nível de conselho em caráter razoavelmente democrático. Assim prosseguiria até o vértice da pirâmide, que seria um conselho nacional para assuntos de interesse nacional, e conselhos locais e regionais para questões próprias desses segmentos territoriais. Seja em que nível for além do primeiro em que as decisões finais sobre diferentes assuntos fossem tomadas, as questões teriam certamente de ser formuladas por uma comissão do conselho. Assim, se em qualquer nível a referência cessasse, cessaria de fato com uma pequena comissão daquele conselho. Isso pode dar a impressão de diferir muito do controle democrático. Mas acho que é o melhor a nosso alcance. O que é necessário, em cada estágio, para tornar democrático o sistema, é que os encarregados das decisões e formulação dos problemas eleitos, desde os níveis inferiores, sejam responsabilizados em relação àqueles que os elegeram sob pena de não reeleição.” (MACPHERSON, 1978, p. 110 e 111)

liberal baseada num sistema político com algumas peculiaridades ou postulados institucionais, que seguem:

1) A legitimidade do poder é assegurada pelo fato de os dirigentes serem obtidos pela consulta popular periódica, onde a ênfase recai sobre a vontade majoritária. As condições aqui postuladas são, pois, a cidadania e a eleição.

2) A eleição pressupõe a competição entre posições diversas, sejam elas de homens, grupos ou partidos. A condição aqui postulada é a existência de associações cuja forma privilegiada é o partido.

3) A competição pressupõe a publicidade das opiniões e liberdade de expressão. A condição aqui postulada é a existência da opinião pública como fator de criação da vontade geral.

4) A repetição da consulta em intervalos regulares visa proteger a minoria garantindo sua participação em assembleias onde se decidem as questões de interesse público, e visa proteger a maioria contra o risco de perpetuação de um grupo no poder. As condições aqui postuladas são a existência de divisões sociais (maioria/minoria) e de parlamentos.

5) A potência política é limitada pelo judiciário, que não só garante a integridade do cidadão face aos governantes, como ainda garante a integridade do sistema contra a tirania, submetendo o próprio poder à lei, isto é, à Constituição. As condições aqui postuladas são a existência do direito público e privado, a lei como defesa contra a tirania e, por conseguinte, a defesa da liberdade dos cidadãos. (CHAUÍ, 2007, p. 148)

Percebe-se, portanto, que a democracia liberal apresenta como fundamentos a igualdade ainda que formal, a soberania popular, o respeito ao Estado de direito e a liberdade.

Habermas (1997), de outro modo, analisa a democracia liberal em contraponto à democracia republicana. Para o autor, o processo democrático na democracia liberal se dá pelo compromisso de interesses, sendo que as regras de formação desse compromisso deveriam assegurar resultados igualitários – com direito igual e geral ao voto, composição representativa no parlamento – bem como ser fundamentadas nos direitos fundamentais liberais. Já na democracia republicana o processo democrático se daria na forma de um

autoentendimento ético político, no qual o conteúdo da deliberação deve ser o resultado de um consenso entre os sujeitos privados, exercido pelas vias culturais.

Na visão republicana, a formação política da opinião e da vontade das pessoas privadas constitui o *médium*, através do qual a sociedade se constitui como um todo estruturado politicamente. A sociedade é por si mesma sociedade política – *societas civilis*; pois, na prática de autodeterminação política dos sujeitos privados, a comunidade como que toma consciência de si mesma, através da vontade coletiva dos sujeitos privados. [...]

Na visão liberal, [...] o equilíbrio regulado do poder e dos interesses necessita evidentemente de uma canalização através do Estado de direito. A formação democrática da vontade de cidadãos auto-interessados, dominada por expectativas normativas relativamente fracas, constitui apenas um elemento no interior de uma constituição destinada a disciplinar o poder do Estado através de medidas normativas (tais como direitos fundamentais, divisão dos poderes, vinculação à lei, etc.), e a mover, através da concorrência entre os partidos, o governo e a oposição a respeitar adequadamente os interesses sociais e os valores. (HABERMAS, 1997, p. 20 e 21)

Para o autor, nessa linha de interpretação republicana a democracia é sinônimo de auto-organização política da sociedade que se dirige contra o aparelho do Estado, ao contrário da democracia liberal em que essa separação entre aparelho do Estado e sociedade deve ser superada pelo processo democrático (HABERMAS, 1997).

Na visão liberal em que a política é centrada no Estado, a ideia central não se orienta por uma formação política racional da vontade e sim por uma boa avaliação das realizações da atividade do Estado. Prescinde, portanto, de uma cidadania eficaz em termos de coletividade. A legitimação do exercício do poder político seria a única função do processo democrático, cabendo a este poder, quando eleito, perante a esfera pública e o parlamento a justificação do uso desse poder (HABERMAS, 1997).

O ponto principal do modelo liberal

não consiste na autodeterminação democrática das pessoas que deliberam, e sim, na normatização

constitucional e democrática de uma sociedade econômica, a qual deve garantir um bem comum apolítico, através da satisfação das expectativas de felicidade de pessoas privadas em condições de produzir. (HABERMAS, 1997, p. 20 e 21)

### 3.3.1 A democracia ideal e a poliarquia para Robert Dahl

Robert Dahl é um autor de grande relevância para os estudos da democracia contemporânea e também pode ser caracterizado como um autor liberal. Assim como Schumpeter trabalha com a democracia numa perspectiva institucional atribuindo às questões procedimentais importância crucial. Entretanto, as semelhanças param por aí, Giovanni Sartori (1994) argumenta que para Schumpeter a questão principal é entender o funcionamento da democracia, já para Dahl é, para além desse, promover a democracia.

Para Dahl (2005), a democracia deve ser analisada sob dois enfoques: a competição e a participação política. O autor faz uma distinção terminológica utilizando o termo democracia para sistemas ideais – inatingíveis na prática – e o termo poliarquia para as democracias reais<sup>67</sup>.

As poliarquias, segundo Dahl (2005), devem ter um sistema político que seja responsivo com todos os seus cidadãos e para que isso seja possível é necessário que atenda três condições. Primeiro, que os cidadãos, considerados politicamente iguais, tenham oportunidades plenas de formular suas preferências. Em segundo lugar, que possam expressar suas preferências aos demais cidadãos e ao governo. Por fim, que suas preferências sejam igualmente consideradas nas condutas do governo, sem discriminações. Essas seriam as três condições necessárias à democracia e, para que essas oportunidades possam existir, as

---

<sup>67</sup> Explica o autor: “Alguns leitores certamente resistirão ao termo poliarquia como alternativa para a palavra democracia, mas é importante manter a distinção entre democracia como um sistema ideal e os arranjos institucionais que devem ser considerados como uma espécie de aproximação imperfeita de um ideal, e a experiência mostra, acredito, que, quando o mesmo termo é usado para ambos intrometem-se, na análise uma confusão desnecessária e discussões semânticas essencialmente irrelevantes.” (DAHL, 2005, p. 31 e 32).

instituições da sociedade devem fornecer pelo menos oito garantias, assim elencadas por Dahl (2005):

- 1) Liberdade de formar e aderir a organizações;
- 2) Liberdade de expressão;
- 3) Direito de voto;
- 4) Elegibilidade para cargos públicos;
- 5) Direito de líderes políticos disputarem votos;
- 6) Fontes alternativas de informação;
- 7) Eleições livres e idôneas;
- 8) Instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência.

Dahl (2005) não ignora que existem outras características que poderiam ser necessárias para um sistema ser estritamente democrático, contudo afirma que sua definição se apresenta como o “ponto extremo de uma escala” que pode servir de base para avaliar o grau com que vários sistemas se aproximam deste limite teórico. Cada regime poderia ser analisado pelo grau de amplitude que dá as oito condições institucionais, assim uma escala poderia comparar regimes diferentes, baseados na “amplitude da oposição, na contestação pública ou da competição pública permissível” (DAHL, 2005, p. 27 e 28). Qual seria a proporção da população habilitada a participar da oposição para a conduta do governo? Quais são as limitações para a competição política? As respostas a essas perguntas demonstrariam o grau de democratização do regime.

As condições e garantias apresentadas por Dahl (2005) permitiriam, segundo o autor, a *democratização* em pelo menos duas dimensões: a contestação pública e o direito de participação.

O direito de voto em eleições livres e idôneas, por exemplo, participa das duas dimensões. Quando um regime garante este direito a alguns de seus cidadãos, ele caminha para uma maior contestação pública. Mas, quanto maior a proporção de cidadãos que desfruta do direito, mais inclusivo é o regime. (DAHL, 2005, p. 28)

Dahl (2005) observa que a relação entre as dimensões pode se dar de maneira independente, como por exemplo, num país com sufrágio universal, mas com um governo totalmente repressivo ou num governo tolerante com sufrágio limitado.

A contestação pública e a inclusão variam um tanto independentemente. A Grã-Bretanha possuía um sistema altamente desenvolvido de contestação pública no final do século XVIII, mas

apenas uma minúscula parcela da população estava plenamente incluída nele até a ampliação do sufrágio, em 1867 e 1884. A Suíça possui um dos sistemas mais plenamente desenvolvidos de contestação pública. Poucas pessoas provavelmente contestariam a visão de que o regime suíço é “altamente democrático”. No entanto, a metade feminina da população suíça<sup>68</sup> ainda está excluída das eleições nacionais. (DAHL, 2005, p. 28)

Ainda assim, para o autor, as consequências advindas da poliarquia são desejáveis e os benefícios seriam maiores do que o de outros regimes. A maior participação combinada com a competição política geraria uma transformação na liderança política, notadamente naqueles que ocupam cargos públicos. Quando se amplia o sufrágio se amplia também a representação, ou seja, “candidatos com características sociais mais próximas às das camadas recém-incorporadas ganham uma fatia maior dos cargos eletivos.”<sup>69</sup> (DAHL, 2005, p. 42).

Dahl (2005) enfatiza que com a ampliação da competição ou da inclusão, conseqüentemente os políticos buscarão o apoio dos grupos que agora participam da vida pública, apresentando candidatos mais “próximos” dos eleitores, adaptando a retórica, o programa e a ideologia aos interesses dos grupos ou segmentos até então não representados.

Na medida em que se intensificam a competição e a participação política, outra mudança que se verifica é em relação aos partidos políticos, que cada vez mais precisam se inserir nas áreas

---

<sup>68</sup> A Suíça foi o último país na Europa a conceder o direito de voto às mulheres, somente em 1971 as mulheres ganharam o direito de voto no âmbito federal e no cantão Appenzell Innerrhoden apenas em 1991. Disponível em: <<http://www.theuniplanet.com/2016/08/suica-o-ultimo-pais-na-europa-conceder.html>>. Acesso em: 11 jan. 2017.

<sup>69</sup> Para Dahl (2005), quando o sufrágio se estendeu de uma oligarquia para as classes médias o número de parlamentares saídos dessa classe aumentou, o mesmo aconteceu com as classes trabalhadoras naqueles países em que os partidos trabalhistas e socialistas conquistaram os votos da classe operária. Isso não quer dizer, contudo que a liderança política seja uma amostra representativa das camadas socioeconômicas da sociedade, não são e não precisam sê-lo, mas inegavelmente a ampliação do sufrágio junto à competição política torna os parlamentos mais representativos ao menos no sentido estatístico.

urbanas e rurais para mobilizar seus eleitores e competir por seus membros, contribuindo também para a politização do eleitorado (DAHL, 2005). A afirmação de que a inserção dos partidos na vida dos eleitores os faria se tornar mais politizados, contudo, é controversa. O jogo de ideias que se estabelece e a competição eleitoral entre os partidos são muito mais para captar eleitores custe o que custar do que uma real instrução política.

E qual seria o caminho para uma poliarquia? Quais as condições necessárias para o aumento significativo das possibilidades de contestação pública e de poliarquia? Dahl (2005) destaca sete conjuntos de condições específicas para responder a essas perguntas.

A primeira delas é a análise dos caminhos possíveis para o estabelecimento de uma poliarquia que o autor identifica em três possibilidades: em primeiro lugar, a liberalização precedendo a inclusividade, que poderia gerar duas situações: a) uma hegemonia fechada se tornando uma oligarquia competitiva ao aumentar as oportunidades de contestação pública; b) uma oligarquia competitiva se transformando em poliarquia pelo aumento da inclusividade do regime. Em segundo lugar, a inclusividade precedendo a liberalização, que também geraria duas situações: a) uma hegemonia fechada se tornando inclusiva; b) uma hegemonia inclusiva transformando-se em poliarquia ao aumentar as oportunidades de contestação pública. Em terceiro lugar, uma hegemonia fechada é radicalmente transformada em poliarquia na concessão repentina de sufrágio universal e de direitos de contestação pública (DAHL, 2005).

A segunda condição diz respeito ao grau de concentração na ordem social econômica. Um regime político competitivo, ou seja, uma poliarquia depende de uma ordem social pluralista. Dificilmente uma poliarquia pode ser mantida num país em que as forças militares e policiais intervêm na política, ainda que sobre outros aspectos, a ordem social seja pluralista. A propriedade privada não é condição necessária nem suficiente para uma ordem social pluralista. Uma poliarquia pode existir num país com economia descentralizada seja qual for a sua forma de propriedade, mas não existirá num país com economia altamente centralizada (DAHL, 2005).

A terceira condição se refere ao nível de desenvolvimento socioeconômico. Em que medida é necessária uma ordem econômica avançada para o estabelecimento da poliarquia? O autor reconhece que mesmo que uma economia avançada crie algumas das condições necessárias para uma ordem social pluralista, ela não cria todas as condições, ainda assim, acredita que à medida que os países se deslocam

para níveis superiores de desenvolvimento econômico, vai se tornando mais difícil manter uma ordem social centralmente controlada<sup>70</sup>. Se o êxito econômico não ameaça as poliarquias, por outro lado, o fracasso econômico sim, na medida em que o desemprego ou a inflação geram medidas por uma ordem social centralmente controlada (DAHL, 2005).

Em relação à quarta condição, Dahl (2005) faz uma análise no tocante às igualdades e desigualdades no interior de um regime. Em um regime hegemônico, as desigualdades extremas reduzem as chances de um sistema de contestação pública. Já num país que conta com um sistema de contestação pública, as desigualdades extremas irão aumentar as chances de a política competitiva se tornar uma hegemonia. As poliarquias são sensíveis às desigualdades extremas porque podem gerar ressentimentos e frustrações que enfraquecerão o comprometimento com o regime. Entretanto, poliarquias sobrevivem a uma grande margem de desigualdade porque a desigualdade, em geral, não provoca no grupo excluído reivindicações de maior igualdade ou de mudança de regime<sup>71</sup>.

A quinta condição analisa as subculturas e a eficácia governamental. Para Dahl (2005), o pluralismo subcultural<sup>72</sup> não

---

<sup>70</sup> Segundo Dahl (2005, p. 88): “[...] o próprio desenvolvimento econômico gera as condições de uma ordem social pluralista. O monopólio sobre as sanções socioeconômicas desfrutado pelos líderes hegemônicos é solapado, portanto, pelo próprio êxito de sua economia: quanto mais forem bem-sucedidos na transformação da economia (e com ela, inevitavelmente, da sociedade) mais eles estarão ameaçados pelo fracasso político.

<sup>71</sup> O autor acrescenta que nessas situações quando surgem reivindicações por maior igualdade “[...] um regime pode obter aceitação junto aos grupos excluídos atendendo a parte das reivindicações, ainda que não necessariamente a todas elas, ou por respostas que não reduzem as desigualdades objetivas mas sim os sentimentos de privação relativa.” (DAHL, 2005, p. 110).

<sup>72</sup> Em relação ao termo pluralismo subcultural: “As subculturas podem ser formadas, evidentemente, em torno de ‘classes’ ou status sociais ou econômicos (na medida em que estes são deferentemente definidos) ou em torno de ocupações, níveis educacionais ou outras características que não precisam estar estritamente relacionadas com características étnicas, religiosas ou regionais. Tal como o usamos aqui, porém, o termo pluralismo subcultural refere-se à presença de subculturas étnicas, religiosas ou regionais. Pode-se pensar em pluralismo subcultural como uma dimensão hipotética para a qual

favorece as poliarquias, até porque, segundo ele, tende a ser maior nos países menos desenvolvidos o que também não favorece a política competitiva. Contudo um país com pluralismo subcultural pode garantir uma poliarquia desde que consiga atender a três condições: a) que nenhuma subcultura seja indefinidamente privada da oportunidade de participar do governo; b) um conjunto de acordos, que não precisam necessariamente estar codificados formalmente, que proporcionem um grau alto de segurança às diversas subculturas; c) a crença da população de que a poliarquia consegue efetivar as reivindicações relativas aos principais problemas do país, colocados pela população ou pela camada política.

Como sexta condição, o autor faz uma extensa análise de como as crenças das pessoas envolvidas na vida política determinam as ações políticas, podendo impelir um país para um regime hegemônico ou para uma contestação pública e a poliarquia. Dahl (2005) defende que os ativistas políticos estão mais inclinados do que outras pessoas a ter “sistemas de crenças políticas moderadamente elaborados”, de que suas ações são guiadas por suas crenças políticas e que possuem maior influência nos acontecimentos políticos, notadamente naqueles que afetam a estabilidade ou a transformação dos regimes.

Finalmente, como última condição, Dahl (2005) destaca o controle estrangeiro. Em alguns casos os efeitos impostos por outros países são decisivos nas ações e reações dos políticos de um determinado Estado. Todos os países em maior ou menor grau se veem limitados por influência, controle e poder de outros Estados. Isso se dá em maior medida no plano econômico uma vez que a maioria dos países participa de uma economia multinacional, de modo que os políticos devem levar em conta as ações e reações de pessoas externas a seu país que possam afetar a economia local. A influência do ambiente internacional no desenvolvimento de um determinado tipo de regime pode se dar de três maneiras. Primeiro as ações estrangeiras podem gerar impactos em qualquer uma das condições precedentes; em segundo lugar, as ações estrangeiras podem alterar as opções disponíveis para um regime sem alterar a forma do regime; em terceiro um país pode deliberadamente tentar impor um determinado regime político a outro país.

---

se pode criar uma medida para comparar a ‘quantidade’ relativa de pluralismo subcultural em diferentes sociedades.” (DAHL, 2005, p. 112).

As condições apresentadas por Dahl têm grande influência nas condições para o estabelecimento ou a manutenção de poliarquias, apesar de sua teoria da democracia ser um modelo ligado a questões procedimentais, não ignora questões substanciais como participação e fontes alternativas de informação, avançando a teoria da democracia mínima apresentada por Schumpeter.

Na década de 1990, Dahl (2001) revisitou sua teoria na obra *Sobre a democracia*, atento às novas configurações políticas, econômicas e sociais que se formaram no final do século. Novamente o autor distingue entre democracias ideais – com objetivos distantes da prática – e reais – as democracias existentes. Em termos ideais, o autor coloca como requisito indispensável para as democracias a exigência de que todos os indivíduos estejam igualmente capacitados a participar nas decisões políticas, propondo a plena inclusão na participação.

O corpo dos cidadãos num estado democraticamente governado deve incluir todas as pessoas sujeitas às leis desse estado, com exceção dos que estão de passagem e dos incapazes de cuidar de si mesmos. (DAHL, 2001, p. 92)

Para que os indivíduos sejam considerados politicamente iguais e estejam igualmente capacitados a participar das decisões políticas, são necessários cinco critérios que o autor aponta: a) participação efetiva – oportunidades iguais e efetivas para que todos conheçam as políticas oferecidas; b) igualdade de voto – oportunidades iguais e efetivas de votos, com todos os votos contados como iguais; c) entendimento esclarecido – oportunidades iguais e efetivas de conhecer as políticas alternativas; d) controle do programa de planejamento – os indivíduos devem ter a oportunidade de decidir quais as questões devem ser colocadas no planejamento; e) inclusão dos adultos – todos os residentes permanentes adultos deveriam ter o pleno direito de cidadãos (DAHL, 2001).

Para o autor o respeito aos critérios acima é que irão permitir um processo democrático que possibilite o exercício político em termos de igualdade, se uma das exigências for violada, os membros não serão politicamente iguais.

Em defesa da democracia, Dahl (2001) acredita que há pelo menos dez razões para escolhê-la em relação a qualquer outro regime político, uma vez que apresenta consequências desejáveis como: evitar a tirania, garantir direitos essenciais, a liberdade geral, a autodeterminação, a autonomia moral, o desenvolvimento humano, a

proteção dos interesses pessoais essenciais, a igualdade política, além de apresentarem como objetivos a busca pela paz e pela prosperidade.

Já em termos reais, ou seja, no sentido de arranjos, práticas ou instituições públicas que se aproximem dos critérios democráticos ideais, o autor aponta para os critérios necessários para estabelecer democracias em grande escala, como: a) funcionários eleitos; b) eleições livres, justas e frequentes; c) liberdade de expressão; d) fontes de informação diversificadas; e) autonomia para as associações; f) cidadania inclusiva (DAHL, 2001).

Mais uma vez, o autor chamará de poliarquias as democracias representativas contemporâneas que possuam os seis critérios democráticos já listados. Essas seis instituições aparecem de maneiras distintas e em graus variados nos Estados, relevando o grau de democratização do país. O conhecimento sobre as instituições poderiam ajudar a informar sobre quais critérios precisam ser reforçados, aprofundados e consolidados para realizar uma transição para a democracia em países não democráticos, ou consolidar instituições democráticas em países recentemente democratizados e nas democracias mais antigas, auxiliaria a pensar em como ultrapassar o nível existente de democracia<sup>73</sup>.

Na revisão de sua teoria, Dahl enfatiza dois elementos que não apareciam com o mesmo vigor em sua obra precedente: a igualdade política e a cidadania inclusiva, a participação ativa e ampla de todos os indivíduos aparecem como um processo de empoderamento dos cidadãos no processo político democrático<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Alguns autores como Pipa Norris (1999) e, Nye Jr., Zelikow e King (2000) apontam que o grande problema que se coloca nas democracias atuais é o grau de desconfiança dos indivíduos no projeto democrático.

<sup>74</sup> Para o autor, os interesses fundamentais das pessoas a quem são negadas as oportunidades de participar do governo, não são devidamente protegidos e promovidos pelos que governam. Assim, “[...] é que há enormes chances de que os interesses das pessoas privadas de voz igual no governo de um estado não recebam a mesma atenção que os interesses dos que têm uma voz. Se não tem essa voz, quem falará por você? Quem defenderá os seus interesses, se você não pode? E não se trata apenas dos seus interesses como indivíduo: se por acaso você faz parte de todo um grupo excluído da participação, como serão protegidos os interesses fundamentais desse grupo? [...] A mesma pergunta serviria para os escravos em repúblicas antigas e modernas, para as mulheres por toda a história até o século XX, para muitas pessoas

O princípio da ampla participação política com grau satisfatório de igualdade entre os indivíduos participantes desse processo se eleva como a pedra angular da teoria democrática de Dahl. O princípio da igualdade intrínseca – igual peso ao bem e interesses de todas as pessoas envolvidas nas decisões políticas – e a ampla participação – de todas as pessoas sujeitas às leis de um determinado governo – são as exigências mínimas para um governo democrático.

Ante todo o exposto, pode-se inferir que o liberalismo, por meio de suas revoluções, reivindicou os direitos do indivíduo contra o poder estatal e a sua participação na tomada das decisões políticas. Num primeiro momento dá-se a luta da razão e da natureza contra os poderes estabelecidos, é a luta pela não intervenção do Estado nas liberdades individuais, para depois exigir do Estado a participação efetiva, a liberdade positiva que proporciona efetivamente o exercício da democracia.

Ao longo dos séculos discutiu-se a ampliação da participação e a forma como ela deveria ser realizada. Pode-se dizer que as teorias democráticas liberais em algum momento trouxeram como características:

- a) A exigência dos valores da liberdade e da igualdade<sup>75</sup>, a liberdade – nos sentidos da liberdade de expressão e realização dos direitos de cidadania, a igualdade – no sentido da equalização formal perante a lei.
- b) O respeito ao Estado de direito – no sentido de obediência as leis e as regras do jogo democrático, como eleições periódicas, livres, justas e limpas, com sufrágio universal.
- c) O controle de abuso do poder – pela separação de poderes, pelo voto, pela periodicidade das eleições.

São, portanto, características que se apresentam em modelos de governos democráticos, notadamente, de concepção liberal.

---

nominalmente livres mas efetivamente privadas dos direitos democráticos, como os negros no sul do Estados Unidos até os anos 1960 e na África do Sul até os anos 1990 – e outros mais, por todos os cantos.” (DAHL, 2001, p. 91 e 92).

<sup>75</sup> Os direitos de liberdade e de igualdade trarão como consequência a extensão dos direitos civis e políticos e depois de direitos sociais e econômicos.

## 4 DEMOCRACIA PARA QUEM?

No capítulo anterior, a análise ateu-se ao processo de formação da democracia liberal. Foi exposto como os postulados do liberalismo influenciaram o desenvolvimento e o debate sobre a democracia, estabelecendo algumas características comuns. A democracia liberal se apresentou como um modelo que reclama direitos de liberdade e de igualdade; obediência ao Estado de direito e controle de abuso do poder.

Essas características podem aparecer num modelo democrático liberal eminentemente procedimentalista que exigirá requisitos mínimos, como o modelo schumpeteriano, ou partir de um modelo que abarque o exercício de liberdades e maior participação como o modelo proposto por Dahl.

Nos modelos estudados, a mudança que se percebeu foi em termos de participação, ou seja, em sua forma e na sua ampliação. Todos pertencem a uma perspectiva liberal e a concepção liberal desde as primeiras revoluções estabelece o vínculo entre liberdade e igualdade no processo democrático o que faz com que se questione em que medida a democracia fomenta os direitos humanos.

No presente capítulo pretende-se estabelecer a relação entre democracia e direitos humanos, bem como analisar se a democracia liberal se mostra suficiente para o fomento dos direitos humanos. Para iniciar esse estudo, é necessário primeiro estabelecer o que são os direitos humanos e as consequências advindas dessa conceituação, para depois se estabelecer se a democracia liberal seria suficiente ou não para o fomento desses direitos.

### 4.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos: o caminho percorrido para a proteção dos direitos humanos

Para Cançado Trindade (1997), a ideia de direitos humanos<sup>76</sup> é tão antiga quanto a própria história das civilizações. Tendo se

---

<sup>76</sup> Outros termos também são utilizados para expressar o conceito de direitos humanos, como direitos naturais, direitos públicos subjetivos, liberdades públicas, direitos morais, direitos fundamentais, direitos individuais, direitos do cidadão, etc. A cultura dos direitos humanos e consequentemente a linguagem de seu significado, tem caráter subjetivo e individual. O indivíduo e sua proteção é o núcleo central para a compreensão das terminologias e o

manifestado em diferentes culturas e momentos históricos sucessivos, na afirmação da dignidade da pessoa humana, nas lutas contra as formas de dominação, exclusão e opressão, em prol da defesa contra o despotismo e a arbitrariedade e na asserção da participação na vida comunitária e do princípio da legitimidade.

Já para Bobbio (2004) nasce da filosofia jusnaturalista<sup>77</sup>, segundo a qual o indivíduo como tal possui direitos independentemente do Estado. Em seu estado de natureza o ser humano possuiria alguns direitos essenciais como o direito à vida, à sobrevivência, à propriedade e à liberdade, direitos oponíveis ao Estado por se tratarem de liberdades notadamente negativas.

Os direitos humanos nascem, então, da filosofia moderna, surgida no século XVII que é quando ocorrem as maiores transformações no tocante à teoria jusnaturalista que deixa de encontrar

---

elemento unificador último, que comunica todos os termos usados como sinônimos de direitos humanos (PECES-BARBA MARTÍNES, 1999).

<sup>77</sup> O jusnaturalismo pode ser entendido como várias formas da doutrina do direito natural, segundo Guido Fassò (2010, p. 655) é: “uma doutrina segundo a qual existe e pode ser conhecido um ‘direito natural’ (*‘ius naturale’*), ou seja, um sistema de normas de conduta intersubjetiva diversa do sistema constituído pelas normas fixadas pelo Estado (direito positivo).” O autor esclarece que ao longo da história o seu significado assume diversos conteúdos, contudo não concorda que haja uma oposição entre o jusnaturalismo antigo-medieval e o jusnaturalismo moderno e sim uma continuidade: “Está muito estendida a opinião de que entre o Jusnaturalismo antigo-medieval e o Jusnaturalismo moderno existe uma profunda oposição: o primeiro constituiria uma teoria do direito natural como norma objetiva, enquanto que o segundo seria exclusivamente uma teoria de direitos subjetivos, faculdades. Na realidade, entre o Jusnaturalismo antigo, medieval e moderno não existe qualquer fratura, existe antes uma substancial continuidade. É certo, no entanto, que o Jusnaturalismo moderno ressalta fortemente o aspecto subjetivo do direito natural, ou seja, os direitos inatos, deixando obumbrado seu correspondente aspecto objetivo, o da norma, em que haviam geralmente insistido os jusnaturalistas antigos e medievais e até o próprio Grócio. É precisamente devido a esta sua característica que o Jusnaturalismo moderno, isto é, o dos séculos XVII e XVIII, molda profundamente as doutrinas políticas de tendência individualista e liberal, expondo com firmeza a necessidade do respeito por parte da autoridade política daqueles que são declarados direitos inatos do indivíduo.” (FASSÒ, 2010, p. 658)

sua fundamentação na teologia, para encontrá-la na razão. É, portanto, com a laicização do direito natural<sup>78</sup> a partir de Hugo Grócio (*O Direito da Guerra e da Paz*, 1625) e o conseqüente apelo à racionalidade como fundamento do direito<sup>79</sup> que decorrem os direitos humanos (LAFER, 1988).

Nos séculos XVII e XVIII, o direito natural laicizado contribuiu para a difusão da tese do contrato social como explicação da origem do Estado, dando-lhe uma justificação racional e a-histórica, já que sua justificação decorre do próprio contrato que lhe é imanente e legítimo. As teorias do contrato social também marcaram a passagem de uma concepção hierárquica e estamental de sociedade para uma sociedade individualista. Assim o contratualismo

ajusta-se à passagem de um Direito baseado no *status* para o Direito baseado no indivíduo, numa sociedade na qual começa a surgir o mercado e a competição. Com efeito, no contratualismo a relação autoridade-liberdade fundamenta-se na auto-obrigação dos governados, resolvendo-se nesta maneira um dos problemas básicos da Filosofia Jurídica individualista, que é o de

---

<sup>78</sup> No final do século XVII dar-se-ão dois sentidos ao direito natural, conforme esclarece Michel Miaille (2005, p. 258 e 259): “Para uns, herdeiros do pensamento de Aristóteles, o direito natural é o conjunto das ligações, das relações que se aplicam ao homem como sistema de causalidade resultante da natureza das coisas. [...] Pode-se pois afirmar que estamos em presença de um direito natural no sentido exacto do termo: direito derivado da natureza (no sentido de natureza das coisas). Para os outros, designadamente J.-J. Rousseau, a expressão direito natural é realmente imprópria. Quando estes autores falam de direito da natureza, é a natureza humana que se referem. Dizer que o direito é natural é afirmar que é – ou deve ser – conforme a natureza das coisas, que é a fonte do direito. É por isso que o direito fundado sobre o sujeito se apresentará como um protesto relativamente a todas as regras que não encontrem no homem a sua justificação. [...] É este o sentido exacto do direito natural que estará na base das construções jurídicas e políticas da Revolução Francesa de 1789; é este sentido igualmente, mas enriquecido pelo contributo do século XIX, que será invocado hoje em dia nas lutas sociais e políticas em apoio das reivindicações nacionais e internacionais.”

<sup>79</sup> A racionalidade como fundamento do direito faz com que seja reconhecido como válido por todos os povos, independente da vontade de Deus como também da sua própria existência.

explicar como é que o Direito, que deve servir aos indivíduos, pode também vinculá-los e obrigá-los. Esta vinculação provém de uma auto-obrigação no momento da celebração do contrato social, na passagem do estado de natureza para a vida organizada em sociedade. Afirma-se, desta maneira, que o Estado e o Direito não são prolongamento de uma sociedade natural originária e orgânica, como a família, mas sim uma construção convencional dos indivíduos, ao saírem do estado de natureza. Por outro lado o contratualismo oferece uma justificação do Estado e do Direito que não encontra o seu fundamento no poder irresistível do soberano ou no poder ainda mais incontestável de Deus, mas sim na base da sociedade, através da vontade dos indivíduos. (LAFER, 1988, p. 122)

Esse protagonismo que adquire o ser humano enquanto ser individual e as profundas mudanças no campo econômico e social com a aparição progressiva de um sistema que mais tarde se consolidará como o capitalismo, bem como a ascensão da burguesia, que por um lado adquire força econômica e por outro, demonstra um profundo descontentamento com o poder excessivo do Estado, são fatores que impulsionarão a limitação do poder absoluto e o desenvolvimento dos direitos humanos.

O contexto propicia o desenvolvimento das teorias clássicas do capitalismo e a “mão oculta”, lema do mercado, com a *Riqueza das Nações* de Adam Smith de 1776, consolidam uma nova mentalidade baseada no interesse próprio e na inclinação ao comércio, convertendo esse interesse do indivíduo em instrumento de bem geral. Os fisiocratas também se utilizam dos direitos naturais para justificarem a propriedade como único direito natural e a defender a ideia de máxima liberdade econômica para a promoção da máxima prosperidade e harmonia (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999).

O fato é que as teorias contratualistas e o individualismo que aparecem como resultado do processo de secularização iniciado com o humanismo renascentista e o movimento da Reforma<sup>80</sup>, mantido e

---

<sup>80</sup> Celso Lafer (2003) aponta para duas consequências importantes advindas do movimento da Reforma: o individualismo no campo da salvação que permite

desenvolvido pelo racionalismo, pelo empirismo<sup>81</sup> e pela filosofia da Ilustração<sup>82</sup>, acabam legitimando o poder da burguesia (FERNÁNDEZ, 1984). Conduzindo de diferentes modos, na ordem jurídica da sociedade, um âmbito de autonomia – impondo aos demais e ao Estado a não intervenção.

Mesmo no contratualismo absolutista de Hobbes instaurador do Leviatã, ainda que não se possa conectar a direitos fundamentais, o indivíduo detém o poder inalienável à vida, esse é o direito que Hobbes reconhece pertencer a todos os homens<sup>83</sup>.

O direito natural, a que muitos autores comumente chamam *jus naturale*, é a liberdade que cada homem tem de utilizar seu poder como bem lhe aprouver, para preservar sua própria natureza, isto é, sua vida; conseqüentemente, é a liberdade de fazer tudo aquilo que, segundo seu julgamento e razão, é adequado para atingir esse fim. (HOBBS, 2009, p. 97)

O estado de natureza descrito por Hobbes (2009) produz a anarquia, a guerra de todos contra todos. Para sair desse tal estado de coisas é necessário ter a razão que trará o meio mais apto para obter a

a reivindicação do primeiro direito individual, a liberdade de opção religiosa; e o direito natural desvinculado da religião.

<sup>81</sup> O empirismo parte de uma observação do homem concreto: “o homem, mais do que um ser racional, era um ser comandado pelos instintos (o da conservação, o da perpetuação, etc.). Era a estes instintos que o direito devia garantir o livre curso, podendo dizer-se que a sua satisfação (a felicidade) constituía um direito natural.” (HESPANHA, 2005, p. 302)

<sup>82</sup> “A ideia de que os homens podem organizar o Estado e a sociedade de acordo com a sua vontade e a sua razão, pondo de lado a tradição e os costumes, foi a grande novidade da Ilustração. Ela trouxe a substituição do princípio da legitimidade dinástica que, na forma da monarquia hereditária foi o legado que a Idade Moderna herdou da sociedade medieval, baseada nos costumes, pelo princípio da soberania popular, de origem contratualista. Com efeito, dessa maneira o contrato social deixou de estar relegado à origem hipotética do Estado e passou a ser parte integrante de sua história através do poder constituinte originário. O titular deste poder, na lição de Sièyes, é a nação, que elabora a Constituição – o pacto que dá início à ordem jurídica e que constitui o título em que se baseiam os poderes constituídos.” (LAFER, 2003, p. 123)

<sup>83</sup> Para uma análise da teoria de Hobbes no âmbito das relações internacionais ver Arno Dal Ri Jr (2003).

paz, qual seja, o contrato, entregando todas as liberdades a um poder soberano em troca da segurança – a garantia da vida.

Já em Locke no contratualismo liberal aparece uma preocupação em estabelecer limites ao abuso do poder<sup>84</sup>, limites necessários para a garantia da individualidade. Em Locke é possível fazer uma conexão entre constitucionalismo, governo de leis e direitos naturais fundamentais, consubstanciados na vida<sup>85</sup>, propriedade<sup>86</sup> e liberdade<sup>87</sup>. Para Locke (2006), o indivíduo torna-se o centro do mundo moral e político, porque é ele que cria e possui valor a partir de seu próprio esforço, sendo emancipado da natureza e dos vínculos que antecediam o contrato. O fim principal para os indivíduos unirem-se em sociedade e submeterem-se a um governo é a conservação da sua propriedade, com isso a natureza humana é reconstruída a partir dos direitos de propriedade<sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup> Para Michel Villey (2016), em Hobbes no estado civil, o soberano faz o direito por suas leis seguidas de sanções. Esse positivismo jurídico reduzido unicamente às leis ditadas pelo príncipe ameaçava o direito dos particulares, notadamente as propriedades, o que faz lembrar a existência de direitos oponíveis ao próprio Estado.

<sup>85</sup> “Uma vez que o homem não tem poder sobre a própria vida, não tem autoridade, por pacto ou por consentimento, de escravizar-se a quem quer que seja, nem se colocar sob o poder arbitrário absoluto de outrem, que lhe tome a vida a seu bel-prazer. Ninguém pode dar mais poder do que possui; e quem não pode tirar de si a própria vida não pode conceder a outrem qualquer poder sobre ela.” (LOCKE, 2006, p. 36)

<sup>86</sup> “Embora a terra e todos os seus frutos sejam propriedade comum a todos os homens, cada homem tem uma propriedade particular em sua própria pessoa; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo. O trabalho de seus braços e a obra das suas mãos, pode-se afirmar, são propriamente dele. Seja o que for que ele retire da natureza no estado em que lho forneceu e no qual o deixou, mistura-se e superpõe-se ao próprio trabalho, acrescentando-lhe algo que pertence ao homem e, por isso mesmo, tornando-o propriedade dele.” (LOCKE, 2006, p. 38)

<sup>87</sup> “A liberdade natural do homem nada mais é que não estar sujeito a qualquer poder terreno, e não submetido à vontade ou à autoridade legislativa do homem, tendo como única regra apenas a lei da natureza.” (LOCKE, 2006, p. 35)

<sup>88</sup> A propriedade aqui deve ser entendida em sentido amplo, isto é, a vida, a liberdade, os bens e possessões. Assim, o objetivo do pacto é a preservação da

Por sua vez, o contrato social de Rousseau não é só a passagem do estado de natureza ao estado político, é também a passagem da liberdade natural à liberdade civil, marca a passagem de um mundo sem valores para um mundo moral.<sup>89</sup> (MIAILLE, 2005) Ou seja, reinsere o ser humano e a sua racionalidade como formadores da vontade geral<sup>90</sup>.

As teorias contratualistas pautadas na razão humana reorganizam a sociedade, instauram uma nova ordem fundada nos indivíduos, depositários de direitos inalienáveis e sagrados – os direitos naturais. Esses direitos naturais coincidem com os interesses sociais, políticos e econômicos da burguesia gerando um novo sistema político e uma nova ideologia que se verificará na Inglaterra no século XVII, nas suas colônias Norte-Americanas e na França no século XVIII<sup>91</sup>.

propriedade e impedir que os direitos naturais sejam desrespeitados (JORGE, 2013).

<sup>89</sup> “Mudança bem notável produz no homem a passagem do estado natural ao civil, substituindo em seu proceder a justiça ao instinto e dando às suas ações à moralidade de que antes careciam; e só então que a voz do dever sucede ao impulso físico, e o direito ao apetite; o homem que até ali só pusera em si mesmo os olhos vê-se impelido a obrar segundo outros princípios, e a consultar a razão antes que os afetos.” (ROUSSEAU, 2000, p. 32 e 33).

<sup>90</sup> “Do que foi dito se conclui que é sempre reta a vontade geral e tende sempre à pública utilidade; mas não se segue que tenham sempre a mesma inteireza as deliberações do povo. [...] Há comumente grande diferença entre a vontade de todos e a vontade geral; esta só fita o interesse comum; aquela só vê o interesse privado, e não é mais que uma soma de vontades particulares; porém, quando se tira dessas vontades os mais e os menos, que mutuamente se destroem, resta por soma das diferenças a vontade geral.” (ROUSSEAU, 2000, p. 38).

<sup>91</sup> “Esta burguesía influirá en la orientación de la literatura, del arte, de la filosofía, de la ciencia y a su vez estará influida por esta nueva cultura, generando una nueva mentalidad, la ideología liberal, con la finalidad de permitir al individuo burgués, no solo el libre desarrollo de su actividad económica, sino la dirección del poder político. En las sociedades más avanzadas irá reclamando ese individuo burgués la dirección de los asuntos políticos, y buscará un sistema político y una nueva ideología que cristalizarán en Inglaterra desde el siglo XVII, y en sus colônias de Norteamérica y en Francia en el siglo XVIII. Incluso antes, a través de la idea de los derechos humanos, se construirá la justificación del derecho de propiedad (edificado jurídicamente con el apoyo del Derecho Romano) y se superarán las trabas de la organización gremial con las libertades de industria

As liberdades civis, o primeiro momento histórico dos direitos humanos, serão impulsionadas por esse novo modo de pensar – liberal – que é quando a burguesia necessita de autonomia para o progresso do comércio, da economia de livre mercado e liberdade para o desenvolvimento da profissão. O passo seguinte, também apoiado por essa nova mentalidade liberal consistirá na reivindicação dos direitos políticos (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999).

Para Peces-Barba Martínez (1999), a positivação desses direitos fundamentais se inicia com três modelos iniciais de direitos fundamentais. No século XVII com o modelo inglês e no século XVIII com os modelos norte-americano e francês.

No modelo inglês vinculado à história e ao resultado de uma evolução do constitucionalismo medieval, os direitos são consequência da preocupação em limitar as prerrogativas reais. A aprovação dos textos como a “Petition of Rights” de 1628, o “Habeas Corpus Act”, de 1679, o “Bill of Rights”, de 1689, e o “Act of Settlement”, de 1701, são expressões concretas da luta por limitar o poder real, que traz como consequência direitos dos cidadãos ingleses. No modelo inglês não houve a influência do jusnaturalismo racionalista, ocorrendo mais uma evolução pragmática e apegada às circunstâncias históricas de sua teoria e mentalidade política<sup>92</sup>. As liberdades históricas inglesas que surgem como consequência da limitação do poder real,

---

y de comercio. Propiedad, libertad de industria y de comercio respondían más directamente a los intereses de la burguesia comercial, pero otros que la ayudaran a alcanzar el poder, como los derechos individuales, las garantías procesales y su derecho a superar los esquemas del Estado absoluto.” (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999, p. 118).

<sup>92</sup> Para Ingo Sarlet o modelo inglês de direitos fundamentais deve ser visto de modo diferenciado, isto porque: “Em que pese sua importância para a evolução no âmbito da afirmação dos direitos, inclusive como fonte de inspiração para outras declarações, esta positivação de direitos e liberdades civis na Inglaterra, apesar de conduzir a limitações do poder real em favor da liberdade individual, não pode, ainda, ser considerada como o marco inicial, isto é, como o nascimento dos direitos fundamentais no sentido que hoje se atribui ao termo. Fundamentalmente, isso se deve ao fato de que os direitos e liberdades – em que pese a limitação do poder monárquico – não vinculavam o Parlamento, carecendo, portanto, da necessária supremacia e estabilidade, de tal sorte que, na Inglaterra, tivemos uma fundamentalização, mas não uma constitucionalização dos direitos e liberdades individuais fundamentais.” (SARLET, 2001, p. 46)

visam assegurar a liberdade de pensamento e imprensa, a segurança pessoal, as garantias processuais e a participação política que, lentamente, se desprende de suas dimensões estamentais para se situar na representação individual, ainda muito dependente da aristocracia urbana e rural, e da alta burguesia. Até a reforma eleitoral de 1832, a burguesia não começará a participar em geral de uma forma significativa<sup>93</sup>. (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999, p. 147)

Já o modelo americano de direitos fundamentais, ainda que em sua origem apareça a influência do modelo britânico, em sua evolução posterior assumirá traços comuns com o modelo francês.<sup>94</sup> Sobretudo a partir do século XVIII os textos apresentarão uma influência progressiva do jusnaturalismo racionalista e uma identificação dos direitos enquanto direitos naturais.<sup>95</sup> O conteúdo desses direitos diz respeito a liberdade de pensamento e consciência, às garantias processuais, a soberania do povo

---

<sup>93</sup> Texto original: “pretenden garantizar el pensamiento y la imprenta, la seguridad personal, las garantías procesales y la participación política que, lentamente, se desprende de sus dimensiones estamentales para situarse en la representación individual, aún muy dependiente de la aristocracia urbana y rural, y de la alta burguesía. Hasta la reforma electoral de 1832, no empezará a participar la burguesía en general de una forma significativa.”

<sup>94</sup> “En las formulaciones últimas del modelo americano el predominio de la idea de derechos naturales, por influencia de Pufendorf sobre todo dentro del iusnaturalismo racionalista, de Locke, de Montesquieu y de la Ilustración, ló asemeja al modelo francés. Eso no supone una influencia decisiva sobre este, sino que ambos se forman partiendo de la misma filosofía moral, de un tronco común de pensamiento, al que em Franciase añadirá Rousseau, y la dimensión laica del humanismo, representada por Bayle, Fontenelle, los libertinos, Voltaire, Diderot, etc., que supondrá um elemento diferenciador, en contraste com esa mayoría de rasgos comunes. Más que de una influencia del primero sobre el segundo, procede referirse a una ideología compartida.” (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999, p. 150)

<sup>95</sup> Nesse sentido a Declaração de Direitos da Virgínia de 1776 em seu artigo 1º estabelecia: “Todos os homens nascem igualmente livres e independentes, têm direitos certos, essenciais e naturais dos quais não podem, por nenhum contrato, privar nem despojar sua posteridade: tais são o direito de gozar a vida e a liberdade com os meios de adquirir e possuir propriedades, de procurar obter a felicidade e a segurança.”

e sua participação. A Declaração de Independência também incorpora a filosofia utilitarista, mesclando pragmatismo e racionalismo com o reconhecimento do chamado “direito à busca da felicidade.”<sup>96</sup> (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999).

Nos textos de algumas Colônias apresenta-se a ideia da supremacia da constituição sobre a legislação, conseqüentemente se afasta a noção britânica da supremacia do parlamento, se tornando o ponto de partida do controle de constitucionalidade e da hierarquia normativa, como forma de proteção dos direitos reconhecidos nos textos constitucionais de cada ordenamento (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999).

O modelo francês de direitos fundamentais se diferencia do inglês porque é produto de uma ruptura, de uma situação revolucionária, que pretende solapar com o *status quo* e não uma evolução apegada às circunstâncias históricas<sup>97</sup>, também se difere do modelo americano, pois esse inaugura um novo Estado independente. Surge como consequência da convocatória pelo Rei dos Estados Gerais, que não se convocava desde 1614 e que se converterá em ponto de tensão entre a Monarquia e a Assembleia Nacional que decide não se separar até que a França tenha uma constituição e que os votos deixem de ser considerados por estamentos para ser considerados por membros individuais. Antes da aprovação da constituição chega-se a conclusão da necessidade de se aprovar uma Declaração de Direitos.

---

<sup>96</sup> E a Declaração de Independência de 4 de julho de 1776 afirma em seu preâmbulo que: “Consideramos estas verdades como evidentes por si mesmas, que todos os homens são criados iguais, dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, que entre estes estão a vida, a liberdade e a procura da felicidade.”

<sup>97</sup> Edmund Burke (1997) é um dos principais críticos da Revolução Francesa, pois entende que a França ao tentar destruir todo seu passado histórico e costumes com a revolução, desviava-se da “grande rota da natureza”. Para Burke (1997) deve-se respeitar os efeitos gerados pelas velhas instituições, quando trazem consequências desejadas, ainda que se distanciem da teoria, bem como dos meios inicialmente considerados como necessários no início. É a valorização da constituição e do direito, apenas alteráveis pelos processos de evolução natural das sociedades. Sobre o pensamento da reação contra a experiência revolucionária francesa ver também Savigny (1946); Donoso Cortès (1984); Lorenz von Stein (1964).

O modelo francês de direitos humanos também se diferencia dos modelos inglês e americano, em razão de uma nova legitimidade fundamentada no nascente Estado liberal, ao responder as seguintes perguntas: quem manda? substituindo o monarca pela soberania nacional; como se manda? estabelecendo o império da lei, como garantia da liberdade; o que se manda? delimitando conteúdos materiais, considerados direitos fundamentais naquele tempo, como garantias penais e processuais, liberdade de opinião, liberdade religiosa, liberdade de comunicação, liberdade de pensamento e imprensa e direito de propriedade (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999).

E a característica que mais se destaca é a sua vocação em transcender sua origem histórica se oferecendo como um modelo universal para a humanidade<sup>98</sup>.

Possui vocação de universalidade, num espírito quase religioso, ainda que a mensagem, apesar da referência ao Ser Supremo e aos direitos naturais, apresente um teor laico, onde o sagrado é o homem. É o antropocentrismo levado a suas últimas consequências<sup>99</sup>. (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999, p. 153 e 154)

---

<sup>98</sup> Em que pese esse caráter universal e estabilizador da Declaração, Celso Lafer (2003, p. 124) faz menção para o caráter mutável das declarações de direitos ao longo da história que se alteram com a mudança das condições históricas: “É difícil, conseqüentemente, atribuir uma dimensão permanente, não-variável e absoluta para direitos que se revelam historicamente relativos. Algumas liberdades, como a de opinião, a de pensamento e a de associação – e no campo econômico a do consumidor – revelaram-se mais abrangentes do que outras – por exemplo, a empresarial ou a de propriedade, por força da interação histórica do legado liberal, que enfatiza a liberdade do indivíduo, e do legado socialista, que realça o igualitarismo. Daí a crítica proposta no âmbito do paradigma da Filosofia do Direito à fundamentação jusnaturalista dos direitos humanos, baseada num conceito como o de a sua substituição por uma fundamentação historicista. Neste ângulo, o problema acabou se colocando como o da razoabilidade dos direitos do homem na História, não se tratando, conseqüentemente, nas palavras de Croce, ‘de demandas eternas, senão apenas de direitos históricos, manifestação das necessidades de tal ou qual época e intentos de satisfazer estas necessidades’.”

<sup>99</sup> Texto original: “Posee vocación de universalidad, con un talante casi religioso, aunque el mensaje, a pesar de la referencia al Ser Supremo y a los derechos naturales, presenta un tenor laico, donde lo sagrado es el hombre. Es el antropocentrismo llevado a sus últimas consecuencias.”

A influência do jusnaturalismo nas primeiras formulações históricas dos direitos fundamentais, principalmente nos modelos americano e francês, parte da igualdade natural de todos os seres humanos<sup>100</sup> e consequentemente na consideração de todos como titulares de direitos. Contudo essa generalização dos destinatários de direitos não correspondia à realidade, nem tampouco o caráter abstrato dos conteúdos tinha um caráter igualitário<sup>101</sup>.

Essa primeira dimensão de direitos positivados nascidos da ideologia liberal burguesa, dentro de uma concepção individualista, se constitui em direitos de proteção dos indivíduos em relação ao poder do Estado. Tratam-se de direitos que pretendem limitar o poder estatal, através dos direitos à vida, à propriedade, à liberdade e à igualdade formal<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> A assaz crítica de Burke (1997, p. 81) também se dirige à igualdade reclamada pela Revolução Francesa: “[...] aqueles que tentam nivelar nunca igualam. Em todas as sociedades compostas de diferentes classes de cidadãos é necessário que algumas se sobreponham às outras. Os niveladores, portanto, apenas mudam e pervertem a ordem natural das coisas.”

<sup>101</sup> O direito de propriedade é um exemplo, o mesmo vai ocorrer com o direito de sufrágio em que as solenes declarações de direitos naturais iguais para todos coexistem com sufrágio censitário limitado com algumas categorias de cidadãos por razões econômicas ou culturais. Ademais outros direitos fundamentais também estavam excluídos das Declarações como era o caso do direito à associação, proibido na França pela Lei Le Chapelier de 1791 que proibia as corporações, os clubes políticos são suprimidos pela Constituição francesa de 1795 em seu artigo 362, e o Código Penal de 1802 no artigo 291 condicionava a associação de mais de vinte pessoas à autorização prévia do governo. Ao longo do século XIX o mesmo ocorre na Espanha onde as associações são vistas com desconfiança por influência de Hobbes e Rousseau, de que não se deve ter nenhuma força intermediária entre o Estado e os indivíduos. Na Grã-Bretanha somente em 1871 serão autorizadas as associações de trabalhadores com a *Trade Union Act* (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 1999).

<sup>102</sup> A teoria dos direitos humanos é marcada pelo desenvolvimento de gerações ou dimensões, segundo a qual, a primeira geração corresponde aos direitos de liberdade que são os direitos referentes às prestações negativas por parte do Estado; a segunda geração corresponde aos direitos sociais (como direito à saúde, educação, previdência social, etc.) que exigem um papel ativo por parte do Estado e a terceira geração corresponde aos direitos de titularidade

São direitos de cunho eminentemente negativo uma vez que visam a uma abstenção e não a uma conduta positiva por parte do Estado. São direitos do indivíduo frente ao Estado, essencialmente direitos de defesa, para a garantia da autonomia individual (SARLET, 2001). Posteriormente, no transcorrer histórico, esses direitos de liberdade foram complementados por um leque de liberdades – de expressão, de imprensa, de manifestação, etc. – e pelos direitos de participação política revelando a relação entre os direitos fundamentais e a democracia.

No século XIX, as desigualdades sociais e econômicas geradas pelo capitalismo, principalmente em razão do processo de industrialização e a constatação de que os direitos de liberdade e igualdade não garantiam o seu efetivo gozo, criaram as condições favoráveis para que se levantasse a bandeira de novos direitos humanos vinculados à função social.

Num primeiro momento as reivindicações se manifestaram no terreno da prática social, movido mais pelo desespero que por uma consciência organizada. Uma das formas de resistência trabalhista no

---

da comunidade, como direito ao desenvolvimento, à paz, à autodeterminação, etc. Fala-se ainda em direitos de quarta dimensão referentes à participação democrática, ao pluralismo, direitos decorrentes da globalização. Ramos (2016, p. 57) esclarece como se deu o início da teoria e terminologia: “A teoria das gerações dos direitos humanos foi lançada pelo jurista francês de origem checa, Karel Vasak, que, em Conferência proferida no Instituto Internacional de Direitos Humanos de Estrasburgo (França), no ano de 1979, classificou os direitos humanos em três gerações, cada uma com características próprias. Posteriormente, determinados autores defenderam a ampliação da classificação de Vasak para quatro ou até cinco gerações. Cada geração foi associada na Conferência proferida por Vasak, a um dos componentes do *dístico da Revolução Francesa*: ‘*liberté, égalité et fraternité*’ (igualdade, liberdade e fraternidade). Assim, a primeira geração seria composta por direitos referente à ‘liberdade’; a segunda geração retrataria os direitos que apontam para a ‘igualdade’; finalmente, a terceira geração seria composta por direitos atinentes à solidariedade social (‘fraternidade’). Contudo, essa compartimentalização isolada das gerações, bem como o termo “gerações de direitos humanos” encerra inúmeras críticas por ensejar a ideia errônea da substituição gradativa de uma geração por outra quando na verdade o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais trata-se de um processo cumulativo. Nesse sentido ver Trindade (1997), Ramos (2016), Sarlet (2001) e Piovesan (2016).

início do século XIX foi a destruição de máquinas nas indústrias têxteis, promovidas por multidões de desempregados que lhes atribuíam a responsabilidade pela miséria. Esses movimentos foram severamente punidos com prisões, deportações e desde uma lei inglesa de 1812 com pena de morte. Segundo Trindade (2000), paulatinamente começaram a surgir pela Europa os primeiros fundos operários de ajuda mútua e os primeiros sindicatos, as greves acabaram se tornando uma forma de luta largamente utilizada pelos trabalhadores.

Na Inglaterra, onde a Revolução Industrial, com seus efeitos sociais drásticos, chegara mais longe, o movimento trabalhista também organizou-se mais rapidamente. Já em 1824, conseguiu forçar o Parlamento a revogar certas leis contra a liberdade de associação. Nas décadas de 1830-40, o trabalhismo britânico alcançou grande expressão social com o cartismo, movimento que fez vigorosas denúncias da situação em que se encontrava a classe trabalhadora e, dentre outras reivindicações, lutou pela jornada de trabalho de dez horas, pela liberdade sindical e pelo direito de representação parlamentar dos operários. O nome desse movimento derivava da Carta do Povo, documento de reivindicações apresentado em 1838 ao Parlamento após anos de mobilização operária. O Programa de Seis Pontos dessa Carta demonstrava que a bandeira dos Direitos Humanos passara efetivamente para as mãos dos trabalhadores. Os cartistas, com o movimento popular do restante da Europa, ainda precisavam lutar por direitos políticos para os trabalhadores (mas até eles se esqueciam desses direitos para as trabalhadoras) e já começavam a lutar por direitos econômicos e sociais. (TRINDADE, 2000, p. 115 e 116)

Em 1848 eclodiu a Primavera dos Povos, insurreições de conteúdo democrático, por classes operárias, que reivindicavam uma nova dimensão de direitos, com um programa de transformações sociais, que teve grande participação popular e ocorreu em diversos países<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup> “No primeiro semestre desse ano, a maioria das regiões da Europa central e ocidental – dentre outras, a França, Alemanha, Itália, Áustria, Hungria, Polônia e Bálcãs – foram tomadas por insurreições de conteúdo nacionalista,

No plano teórico surgem duas Escolas no estudo do direito, a Escola Histórica, na Alemanha, que teve como seu maior expoente Savigny, e a Escola da Exegese na França que valorizou o positivismo.

A Escola Histórica baseava-se na evolução histórica da sociedade, semelhante a um organismo vivo, vendo no presente os traços do passado e as condicionantes do futuro. Esta evolução, própria de cada povo, se manifestaria numa lógica própria: o “espírito do povo” que estaria na origem e condicionaria todas as manifestações de uma nação. A consequência dessa valorização das tradições leva no campo do direito a um antilegalismo e a uma reação contra o movimento de codificação<sup>104</sup>, bem como a valorização dos elementos consuetudinário e doutrinal do direito (HESPANHA, 2005).

A Escola da Exegese promoveu a identificação do direito com os novos códigos. Sob a influência de Napoleão I foi promulgado o Código Civil de 1804, seguiram-se o Código de processo civil de 1806, o Código comercial de 1807, o Código penal de 1810, etc. Aos juristas cabia apenas expor e interpretar os códigos, assim a lei passou a obter o monopólio da manifestação do direito. Contudo, não se deve esquecer que a ideia de um código civil geral tinha como pretensão a garantia da igualdade dos cidadãos, tendo em vista sua generalidade e sua estrita subordinação dos juízes aos seus preceitos (HESPANHA, 2005).

---

anti-monárquico, democrático ou operário (às vezes tudo isso junto). Todas foram vitoriosas a princípio e, logo a seguir, todas foram esmagadas com muito sangue. A grande novidade da ‘Primavera dos Povos’, destacadamente na França, foi a emergência dos operários reivindicando uma ‘república democrática e social’ – muito além do que estavam dispostos a ir os liberais das revoluções anteriores.” (TRINDADE, 2000, p. 124)

<sup>104</sup> Hespanha (2005, p. 385 e 386) afirma que o movimento de codificação e a lei são vistos pela Escola Histórica como fatores de destruição do direito por dois fatores: “Em primeiro lugar, porque introduzem um elemento conjuntural e decisionista (a decisão legislativa tomada, conjunturalmente, por um governo ou uma assembleia) num mundo de normas orgânicas, indisponíveis e duráveis (o direito, como emanção do espírito do povo). Em segundo lugar, porque congelam a evolução natural do direito que, como toda a tradição, é uma realidade viva, em permanente transformação espontânea. Esta animosidade em relação à codificação ficou bem traduzida numa famosa polêmica entre Savigny e Thibaut, este último favorável a uma codificação geral do direito alemão, que o primeiro considerava artificial e ‘inorgânica’”.

Na Alemanha, Karl Marx (2005) criticará os direitos humanos<sup>105</sup> enfatizando sua função social ilusória, embutida na exploração dos trabalhadores pelo modo de produção capitalista e na propriedade privada, fundamentos da desigualdade social. A diferenciação entre direitos do homem e do cidadão marca a existência humana autodividida na sociedade burguesa, com a oposição de seus conteúdos. Longe de acabar com estas diferenças, o Estado só existe sobre essas premissas<sup>106</sup>. Os indivíduos concretos não eram iguais, tampouco dotados de liberdade, mas antes hierarquizados pelas respectivas condições econômicas e políticas. No início de 1848, às vésperas da Primavera dos Povos, Marx juntamente com Engels publica *Manifesto do Partido Comunista* no qual percebe o movimento dos trabalhadores como potência capaz de superar essas desigualdades, inaugura-se o reconhecimento de direitos sociais através da luta política e pela emancipação do movimento operário.

Até o final do século XIX, o capitalismo se expandirá, desenvolvendo-se de modo desigual e de forma cíclica, com avanços e retrocessos, exigindo a substituição da mão de obra escrava por

---

<sup>105</sup> Segundo Marx a respeito dos direitos humanos (2005, p. 36): “Nenhum dos chamados direitos humanos ultrapassa, portanto, o egoísmo do homem, do homem como membro da sociedade burguesa, isto é, do indivíduo voltado para si mesmo, para seu interesse particular, em sua arbitrariedade privada e dissociado da comunidade. Longe de conceber o homem como um ser genérico, estes direitos, pelo contrário, fazem da própria vida genérica, da sociedade, um marco exterior aos indivíduos, uma limitação de sua independência primitiva. O único nexos que os mantém em coesão é a necessidade natural, a necessidade e o interesse particular, a conservação de suas propriedades e de suas individualidades egoístas.”

<sup>106</sup> “O Estado anula, a seu modo, as diferenças de *nascimento*, de *status social*, de *cultura* e de *ocupação*, ao declarar o nascimento, o status social, a cultura e a ocupação do homem como diferenças *não políticas*, ao proclamar todo membro do povo, sem atender a estas diferenças, co-participante da soberania popular em *base de igualdade*, ao abordar todos os elementos da vida real do povo do ponto de vista do Estado. Contudo, o Estado deixa que a propriedade privada, a cultura e a ocupação *atuem a seu modo*, isto é, como propriedade privada, como cultura e como ocupação, e façam valer sua natureza especial. Longe de acabar com estas diferenças *de fato*, o Estado só existe sobre tais premissas, só se sente como Estado político e só faz valer sua *generalidade* em contraposição a estes elementos seus.” (MARX, 2005, p. 20 e 21)

trabalhadores livres. Trindade (2000) menciona que a experiência europeia já demonstrava que o trabalho assalariado era mais vantajoso, uma vez que limitava a responsabilidade patronal ao pagamento de salário. Assim, os operários produziam receosos do desemprego e havia o favorecimento da criação de mercados para os produtos das indústrias. Ademais, não havia os inconvenientes das rebeliões de escravos e da pressão dos movimentos humanitários antiescravagistas.

Por outro lado, o movimento operário tentava se articular e lutar por melhores condições de trabalho. Nos EUA principalmente a partir de 1850 expande-se as reivindicações pela jornada de trabalho de oito horas. No entanto os movimentos operários só ganham expressividade quando a escravatura deixa de ser a principal questão social naquele país e é após a Guerra Civil que os trabalhadores começam a conquistar suas primeiras vitórias<sup>107</sup> (TRINDADE, 2000).

Nesse período, tanto na América do Norte como na Europa, os direitos em que os trabalhadores mais conseguiram avançar foram os direitos de associação e greve e em menor medida a ampliação de seus direitos políticos. O voto ainda era censitário, principalmente nos países europeus e foi paulatinamente caminhando para o sufrágio universal, ou melhor, voto para todos os homens, pois os direitos políticos das mulheres teriam que esperar ainda o início do novo século.

A segunda metade do século XIX foi tomada por diversas insurreições, demandas sociais, lutas e manifestações para a conquista de direitos civis, políticos, econômicos, sociais ou culturais, na maioria das vezes com uma repressão bastante cruenta por parte do Estado, com inúmeras mortes, prisões, enforcamentos e extradições<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> “Em meados da década de oitenta do século XIX, a pressão operária já havia conseguido impor à legislação de dezenove Estados norte-americanos jornadas que variavam até no máximo de dez horas de trabalho.” (TRINDADE, 2000, p. 135)

<sup>108</sup> Vale destacar alguns marcos conhecidos como o massacre das operárias de Nova Iorque em 8 de março de 1857 e o episódio dos “oito mártires de Chicago” como manifestações emblemáticas em prol dos direitos sociais: “Em 8 de março de 1857 a cidade de Nova Iorque é palco da primeira greve de mulheres operárias de que se tem conhecimento. 129 tecelãs pararam seu trabalho exigindo redução da jornada de trabalho, então de 14 horas, melhores condições no local de trabalho e salários melhores. O movimento terminou em tragédia. A polícia cercou o prédio e, de acordo com os proprietários, incendiou-o para obrigá-las a sair. Mais de cinquenta anos

---

depois, de 26 a 27 de agosto de 1910, realizou-se em Copenhague a II Conferência Internacional de Mulheres Socialistas, que antecedeu a abertura do Congresso Internacional Socialista. Na ocasião, Clara Zetkin, jornalista alemã, dirigente do jornal *Die Gleichheit*, apresentou e conseguiu aprovar uma resolução propondo que as mulheres socialistas de todos os países dedicassem o dia 8 de março em homenagem às operárias novaiorquinas, à luta pelo direito do voto feminino. A partir daí, a celebração foi ampliada à luta pelos direitos em geral, alcançando dimensão internacional, embora haja quem questione a escolha da data como homenagem às operárias americanas”. (TRINDADE, 2000, p. 137) e “No dia 1º de maio de 1886, a Federação dos Grêmios e Uniões Organizados dos Estados Unidos e Canadá, antecessora da Federação Norte-Americana do Trabalho, iniciou uma greve nacional em luta pela jornada de oito horas de trabalho. A repressão foi violenta em quase todo o país, especialmente em Louisville, Baltimore, Filadélfia, St. Louis e Milwaukee – onde a polícia matou nove operários. No dia 3 de maio, em Chicago, a polícia privada (‘pinkertons’) da indústria madeireira McCormick, ao proteger alguns fura-greve, matou seis operários e feriu outros cinquenta. No dia 4, ao término de uma manifestação de protesto (autorizada pelo prefeito Carter H. Harrison, que compareceu) a polícia lançou-se sobre os grevistas remanescentes na praça. No tumulto, explodiu uma bomba (nunca foi estabelecida sua autoria). Os policiais abriram fogo, mataram alguns manifestantes e feriram duzentos. A repressão alastrou-se, em uma semana greve refluía. Os meses seguintes foram de terror: estado de sítio, centenas de prisões, toque de recolher, fechamento dos jornais operários, invasões de casas. Em meio à histeria da imprensa contra os grevistas, oito líderes anarquistas (um inglês, cinco alemães e dois norte-americanos) foram acusados de sedição e submetidos a um processo rápido e cheios de vícios jurídicos: manipulação e intimidação de testemunhas, cerceamento de defesa, escolha direcionada do júri por um oficial de justiça que manobrou para evitar sorteio (um dos jurados era parente de um dos feridos pela bomba), parcialidade escancarada do juiz contra os acusados em todo o procedimento. Mesmo com tantas distorções, a acusação não conseguiu produzir provas inequívocas. Mas a dignidade dos acusados – assumiram sua ideologia e reiteraram a disposição de luta pelos direitos dos trabalhadores – irritou os jornais e as autoridades. No dia 28 de agosto de 1886, veio a sentença: sete condenados à forca e um a quinze anos de prisão. Recursos sucessivos aos tribunais superiores deram em nada. No ano seguinte, proliferaram protestos contra a farsa processual. O governador Oglesby só cede num ponto: comuta, para prisão perpétua, a pena de dois dos condenados à morte que haviam pedido clemência. No dia 10 de novembro de 1887, a polícia divulgou esta notícia incrível: apesar da intensa vigilância dos guardas carcerários, um dos cinco condenados à morte havia

Em que pese os esforços no século XIX, foi somente no século XX que os direitos sociais foram reconhecidos. Nesse sentido, pode-se mencionar, em primeiro lugar, a Constituição Mexicana de 1917 que inovou estendendo os direitos civis e políticos para toda a população, além de incorporar amplamente direitos econômicos e sociais, inclusive estabelecendo restrições à propriedade privada<sup>109</sup>.

Em segundo, a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, da Rússia, de 1918, que inaugurou um novo ponto de vista acerca dos direitos humanos, abandonando a ideia individualista e abstrata do ser humano para um enfoque do ser humano em concreto. Isto é, o ser humano que vive em sociedade e suas relações conforme a posição que ocupa nessa sociedade, garantindo os direitos sociais dos trabalhadores com a primazia do interesse social<sup>110</sup>.

‘conseguido’ uma banana de dinamite e suicidara-se na cela com uma explosão na boca que destroçou sua cabeça... No dia 11, os outros quatro foram enforcados. O martírio não foi em vão: a indignação foi fermento para a rápida reorganização do movimento operário norte-americano, a pressão de massas retornou e, no dia 1º de maio de 1890, o Congresso americano aprovou a lei que instituiu em todo o país a jornada de oito horas de trabalho. Em 1894, após receber uma petição com 60.000 assinaturas, o novo governador do Estado de Illinois concedeu perdão e libertou os três últimos presos. O 1º de maio passou a ser comemorado pelos trabalhadores de todo o mundo como o dia símbolo de suas lutas.” (TAPAJÓS *Apud* TRINDADE, 2000, p. 137)

<sup>109</sup> A Constituição Mexicana de 1917 foi fruto da primeira revolução popular vitoriosa do século XX, mas que ao longo dos anos devido a um tumultuado percurso político incluindo ditadura, intervenção militar norte-americana, violenta reação conservadora às reivindicações populares camponesas, divisão e derrota dos exércitos populares, sofreu seu completo esgotamento na década de quarenta (TRINDADE, 2000).

<sup>110</sup> Em 1917, a Rússia já passava por sua segunda revolução, “iniciada por um levante operário em Moscou e São Petersburgo em 25 de outubro de 1917 (dia 7 de novembro pelo calendário atual), chamou logo muita atenção. Diferentemente da França de 1789, em que a revolução fora principalmente política (era nesse terreno que a burguesia sentia mais a opressão), na Rússia os operários queriam mais, pois sua opressão, sob o capitalismo, era tanto política, como econômica e social. Por isso – agora vinha o mais inusitado – os que haviam feito a revolução (isto é, a insurreição) queriam também conservar para si o poder para fazer uma revolução (isto é, transformar a sociedade).” (TRINDADE, 2000, p. 144).

Outro marco importante desse período foi a Constituição de Weimar de 1919, que também trouxe em seu bojo o reconhecimento e a garantia de direitos sociais e econômicos ao lado dos direitos individuais, exercendo forte influência no constitucionalismo após a Primeira Guerra Mundial, inclusive no direito constitucional brasileiro com a Constituição de 1934<sup>111</sup>.

Com o fim da Primeira Guerra Mundial, houve a criação da Liga das Nações em 1919 e em seu âmbito foi criada a Organização Internacional do Trabalho - OIT, instituição que tinha como objetivo promover padrões internacionais de condições de trabalho e bem-estar. A OIT permanece até hoje e atua na defesa dos direitos sociais e econômicos.

Para Celso Lafer (2003), o socialismo veio complementar os direitos de primeira dimensão, ou seja, as reivindicações dos desprivilegiados de participar de um direito de bem-estar social por meio de um processo coletivo. Para o autor:

Tais direitos – como o direito ao trabalho, à saúde, à educação – têm como sujeito passivo o Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los. O titular desse direito, no entanto, continua sendo, como nos direitos de primeira geração, o homem na sua individualidade. Daí a complementariedade, na perspectiva *ex parte populi*,<sup>112</sup> entre os direitos de primeira e de segunda geração, pois estes últimos buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos primeiros, eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas. Por isso, os direitos de crédito, denominados direitos econômicos-sociais e culturais, podem ser encarados como direitos que

---

<sup>111</sup> A Alemanha nesse período acabava de perder a Primeira Guerra Mundial e se submetia ao Tratado de Versalhes que lhe impunha perdas territoriais e pesadas reparações de guerra, sua economia entrou em recuo, ainda assim o país não pode ignorar o movimento operário alemão, que conseguiu introduzir direitos sociais na Constituição.

<sup>112</sup> O autor analisa os direitos do homem sob duas perspectivas: a perspectiva *ex parte populi* que é a dos que estão submetidos ao poder e a perspectiva *ex parte principis* que é a dos que detêm o poder e querem conservá-lo.

tornam reais direitos formais: procuraram garantir a todos o acesso aos meios de vida e de trabalho num sentido amplo, impedindo, desta maneira, a invasão do todo em relação ao indivíduo, que também resulta da escassez dos meios de vida e de trabalho. (CELSO LAFER, 2003, p. 127 e 128)

Na esfera dos direitos de segunda dimensão deve se ater ao fato de que esses direitos não englobam apenas direitos positivos, mas também liberdades sociais, como direito de greve, liberdade de sindicalização, direito a férias e repouso semanal remunerado, limitação de jornada de trabalho, entre outros. Tratam de reivindicações das classes menos favorecidas em virtude da extrema desigualdade que o sistema capitalista evidenciou e potencializou.

Nos direitos de primeira dimensão se almejava limitar os poderes do Estado, traçando com clareza a linha demarcatória entre Estado e sociedade, já os direitos de segunda dimensão exigem-se a ampliação dos poderes do Estado. Com isso, para Lafer (2003), têm-se distintas técnicas jurídicas na fruição por parte dos governados. No caso dos direitos de primeira dimensão a iniciativa cabe ao indivíduo tendo o Executivo o papel de polícia administrativa e o Judiciário o controle das lesões individuais, tudo em conformidade com as leis elaboradas pelo legislativo nos limites constitucionais. No caso dos direitos de segunda dimensão o atendimento dos direitos dependem de uma ampliação dos serviços públicos a ser promovida pelo Estado.

O esforço para superar as contradições, primeiro na construção de uma teoria de direitos fundamentais e depois dar-lhe um conteúdo igualitário que não seja meramente formal, bem como nas duas concepções distintas do papel do Estado, se fará desde setores progressistas do pensamento liberal que se abrirá a posições democráticas, como também de setores socialistas igualmente abertos a esses valores. A democracia será o ponto de encontro entre liberalismo e socialismo - apesar da heterogeneidade de suas origens.

Sem embargo das revoluções e constituições renovadoras, o século XX foi assolado por duas Guerras Mundiais, permeadas por políticas racistas, xenófobas e imperialistas que levaram o extermínio de milhares de pessoas. Após o fim da Segunda Guerra Mundial e a criação da ONU pode-se falar num processo de conceituação e internacionalização dos direitos humanos.

Esse processo se dá em virtude dos horrores cometidos pelos nazistas contra os judeus durante a Segunda Guerra, o que fez com que a doutrina da soberania ilimitada dos Estados fosse severamente atacada

passando a ser discutida a sua limitação em prol dos direitos humanos. Assim, os direitos humanos se tornam uma preocupação após a Segunda Guerra Mundial passando a ocupar a agenda internacional. No preâmbulo à Carta das Nações Unidas, aparece o comprometimento com a defesa dos Direitos Humanos, para além das bases territoriais dos Estados. Em 1948, se estabelece a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas<sup>113</sup>. Marcada por um caráter individualista e universal do ser humano, propõe como direitos fundamentais a dignidade<sup>114</sup> e os direitos iguais e inalienáveis a todos os seres humanos<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> Vale mencionar que a Declaração foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas sob forma de resolução e, portanto, não é um tratado não possuindo força vinculante de acordo com a Carta da ONU. Contudo, após décadas de prática internacional, a Declaração é reconhecida como norma costumeira de direito internacional e também como elemento de interpretação do conceito “direitos humanos” constante da Carta da ONU, conforme decidiu a Corte Internacional de Justiça.

<sup>114</sup> Para Peces-Barba a dignidade: “En su origen dignidad humana no es un concepto jurídico como puede serlo el derecho subjetivo, el deber jurídico o el delito, ni tampoco político como Democracia o Parlamento, sino más bien una construcción de la filosofía para expresar el valor intrínseco de la persona derivado de una serie de rasgos de identificación que la hacen única e irrepetible, que es el centro del mundo y metiéndose a la regla, que no tiene precio y que no puede ser utilizada como mérito, por todas las posibilidades que encierra su condición que suponen esa idea de dignidad humana en el punto de partida. Estamos ante un deber ser fundante que explica los fines de la ética pública política y jurídica, al servicio de ese deber ser. Por eso, la dignidad no es un rasgo o una cualidad de la persona que genera principios y derechos, sino un proyecto que debe realizarse y conquistarse. Genera a lo largo e la Historia, sobre todo a partir del tránsito a la modernidad, una reflexión sobre los medios para ser alcanzada, y de esa reflexión surgirán los contenidos de la ética pública. No se puede reprochar la falacia naturalista, porque sus preceptos no derivan de la naturaleza o condición humana, sino de una mediación racional que estipula un deber ser para convertir a esos proyectos de dignidad en dignidad real.” (PECES-BARBA MARTÍNEZ *et al.*, 2003, p. 68)

<sup>115</sup> A Declaração preceitua em seu artigo primeiro que: “[...] todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos, sendo dotadas, por esse motivo, de razão e consciência.” Adota assim como fundamento dos direitos humanos o jusnaturalismo racionalista e a universalidade dos direitos.

A DUDH de 1948 é composta de trinta artigos, estabelecendo direitos civis e políticos (artigos 3º a 21) e também direitos econômicos, sociais e culturais (artigos 22 a 28), combinando o discurso liberal – valor liberdade – com o discurso social – valor igualdade. Para Piovesan (2016), a Declaração ao conjugar os valores igualdade e liberdade introduz a concepção contemporânea de direitos humanos, segundo a qual esses direitos devem ser concebidos como uma unidade interdependente e indivisível<sup>116</sup>.

Para a autora também é inegável que a Declaração traz pela primeira vez, tendo em vista seu caráter universal, um código de conduta para os Estados integrantes da comunidade internacional. Seus principais objetivos são: consagrar o reconhecimento dos direitos humanos pelos Estados e consolidar um parâmetro internacional de proteção desses direitos (PIOVESAN, 2016).

A partir da Declaração Universal, a ONU aprovou diversos outros instrumentos internacionais que aprofundaram cada vez mais os direitos já proclamados<sup>117</sup>, dois deles com especial importância para o

---

<sup>116</sup> Nesse sentido, declara a autora: “Logo, apresentando os direitos humanos uma unidade indivisível, revela-se esvaziado o direito à liberdade quando não assegurado o direito à igualdade; por sua vez, esvaziado, revela-se o direito à igualdade quando não assegurada a liberdade. [...] Vale dizer, sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto, sem a realização dos direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem de verdadeira significação. Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, no qual os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e são interdependentes entre si.” (PIOVESAN, 2016, p. 228)

<sup>117</sup> Segue os tratados de abrangência universal mais importantes em matéria de direitos humanos: Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1965; Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966; Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966; Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979; Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes de 1984; Convenção de Direitos da Criança de 1990; Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006; Convenção Internacional para a

sistema internacional de proteção de direitos humanos em complementaridade à Declaração: o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966 - PIDCP e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais também de 1966 - PIDESC.

Esses dois documentos trazem um novo enfoque à questão dos direitos humanos. Pode-se afirmar, a partir desses pactos, que esses direitos têm como titular não o indivíduo na sua singularidade, mas em sua coletividade, como a família, a nação, coletividades regionais ou étnicas, etc.<sup>118</sup>. Trata-se de direitos humanos de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou solidariedade. Sarlet (2001) menciona que esses direitos referem-se ao direito à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio-ambiente, à qualidade de vida, o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural<sup>119</sup>. São direitos que decorrem das novas configurações da realidade social, verificadas a partir da segunda metade do século XX, uma realidade cada vez mais aberta e transfronteiriça nos âmbitos econômico, cultural, político, das comunicações, etc., geradas

---

Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias de 1990; Convenção para a Proteção de todas as pessoas contra desaparecimentos forçados de 2006 (RAMOS, 2016b).

<sup>118</sup> “Os direitos reconhecidos como do homem na sua singularidade – sejam eles os de primeira ou de segunda geração – têm titularidade inequívoca: o indivíduo. Entretanto, na passagem de uma titularidade individual para uma coletiva, que caracteriza os direitos de terceira e quarta geração, podem surgir dilemas no relacionamento entre os indivíduos e a coletividade que exacerbam a contradição, ao invés de afirmar a complementariedade do todo e da parte. Estes dilemas provêm, em primeiro lugar, da multiplicidade infinita dos grupos que podem sobrepor-se uns aos outros, o que traz uma difusa e potencial imprecisão em matéria de titularidade coletiva – basta pensar na criança, na família, na mulher, nos trabalhadores, nas minorias étnicas, religiosas, linguísticas e sexuais.” (LAFER, 2003, p. 132) Ainda nesse sentido ver Comparato (2015).

<sup>119</sup> No Brasil fala-se também de *direitos de quarta dimensão ou geração*, de caráter social, como direito à democracia, à informação, ao pluralismo, a bioética e limites à manipulação genética, fundados na defesa da dignidade da pessoa humana. Paulo Bonavides fala ainda numa *quinta dimensão* que seria o direito à paz a toda a humanidade (BONAVIDES, 2010).

principalmente pelo impacto tecnológico e pelo processo de descolonização do segundo pós-guerra<sup>120</sup>.

O processo de internacionalização dos direitos humanos, que se iniciou com a DUDH e se aperfeiçoou com o PDCP e o PIDESC, teve sua consagração no período Pós-Guerra Fria na Conferência Mundial dos Direitos Humanos de Viena em 1993. O evento contou com a participação de mais de cento e setenta Estados e mais de oitocentas organizações não governamentais<sup>121</sup> que foram credenciadas como observadoras. O resultado da conferência foi a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993, para a promoção e proteção dos direitos humanos. Essa declaração corrobora como características dos direitos humanos, o universalismo, a inerência, a indivisibilidade e a interdependência.

A universalidade dos direitos humanos é afirmar que esses direitos são de titularidade de todos os seres humanos independente de quaisquer distinções, seja de etnia, raça, credo, nacionalidade, sexo, etc.<sup>122</sup>. Para Cançado Trindade (2003), o universalismo se refere a um

---

<sup>120</sup> Ingo Sarlet ao citar Pérez Luño se refere aos direitos de terceira dimensão como uma resposta ao fenômeno chamado “poluição das liberdades” caracterizado pelo processo de erosão e degradação sofridos pelos direitos e liberdades fundamentais, em face do uso das novas tecnologias, se destacando o direito ao meio ambiente, à qualidade de vida, o direito de informática – contra o controle sobre a liberdade e intimidade individual mediante banco de dados pessoais, meios de comunicação, etc. (SARLET, 2001).

<sup>121</sup> Pode-se afirmar que desde os anos 70, do século XX, foram se formando novas formas de ação social, como movimentos populares ou sociais, com agendas políticas voltadas à ecologia, à paz, ao antisssexismo, à educação, à dignidade, etc. Esses movimentos foram tomando a forma de organizações não-governamentais nacionais e transnacionais e foram assumindo ao longo dos anos um importante papel na defesa dos direitos humanos e se destacando na dimensão internacional.

<sup>122</sup> André de Carvalho Ramos destaca que desde a Declaração Universal de 1948 a característica da universalidade vem sendo consolidada por tratados e declarações internacionais, nesse sentido: “[...] a Proclamação de Teerã, emitida na 1ª Conferência Mundial de Direitos Humanos da ONU, realizada em Teerã, em 1968, na qual ficou disposto que ‘é indispensável que a comunidade internacional cumpra sua obrigação solene de fomentar e incentivar o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos, sem distinção nenhuma por motivos de raça, cor, sexo, idioma ou

mínimo irredutível que corresponde a valores universais pertencentes a quaisquer culturas, tratam-se de direitos fundamentais inderrogáveis, acompanhados de suas respectivas garantias. É o pressuposto de que as sociedades compartilham certos interesses e preocupações e valores básicos, formando um quadro geral mínimo para a conformação de uma cultura comum de direitos humanos universais. Sustenta o autor que:

Subsiste, a nosso ver, um mínimo irredutível que corresponde a valores universais, para cujo reconhecimento contribuíram muitas culturas de modos distintos. Os direitos fundamentais inderrogáveis, acompanhados das respectivas garantias e dos princípios gerais do direito, compõem este mínimo universal. As conquistas logradas que levaram ao seu reconhecimento universal não admitem retrocessos. Nada obsta a que as culturas se adaptem para incorporar certos padrões de conduta e ampliar o mínimo universal. Face ao núcleo de direitos fundamentais inderrogáveis não há como invocar “particularismos” regionais ou culturais.<sup>123</sup> Se sustentar a intangibilidade desses direitos e suas garantias contra a invocação indevida de tais “particularismos” significa adotar uma postura tida como “iluminista”, não há que hesitar em decididamente assumir uma posição qualificada como tal (TRINDADE, 2003, p. 387).

Marcelo Neves destaca que a universalidade dos direitos humanos pretende a inclusão generalizada de todos os seres humanos no âmbito jurídico, constituindo um discurso com pretensão normativa de universalidade pragmática e não uma expressão ética de valores coletivos particulares. Assim, nessa perspectiva os direitos humanos são definidos como “expectativas normativas de inclusão jurídica de toda e qualquer pessoa na sociedade (mundial) e, portanto, de acesso universal ao direito enquanto subsistema social (autônomo).” (NEVES, 2005, p.

---

opiniões políticas ou de qualquer outra espécie’. Em 1993, na 2ª Conferência Mundial da ONU de Direitos Humanos, realizada em Viena, decidiu-se que ‘todos os direitos humanos são universais’ (parágrafo 5º da Declaração de Viena) (RAMOS, 2016a, p. 93).

<sup>123</sup> No próximo tópico deste capítulo será abordada a questão da relatividade cultural ou particularismo na questão dos direitos humanos.

8). Desse modo, a exclusão jurídica de grupos humanos é a dimensão negadora dos direitos humanos que fortalece sua semântica e as expectativas normativas correspondentes.

Os direitos humanos enquanto universais porque pertencentes a todos os membros da espécie humana também são direitos inerentes ao ser humano, pois antecedem todas as formas de organização política e sua proteção não se esgota na ação do Estado. Para Cançado Trindade (2003), ao considerar o caráter inerente dos direitos humanos as normas jurídicas deverão ser interpretadas e aplicadas sempre em prol das supostas vítimas, ou seja, *pro homine*.

No tocante à indivisibilidade, é o reconhecimento de que todos os direitos humanos devem possuir a mesma proteção jurídica, revelando uma natureza complementar e expansionista de todos os direitos humanos. Pretende assegurar, por um lado, a unidade dos direitos humanos e, por outro, exigir que o Estado invista não só nos direitos de primeira dimensão, mas também nos direitos de segunda dimensão, garantindo o mínimo existencial digno do indivíduo (RAMOS, 2016a).

Por sua vez, a interdependência diz respeito ao fato de que todos os direitos humanos contribuem para a realização da dignidade humana, “interagindo para a satisfação das necessidades essenciais do indivíduo, o que exige, novamente, a atenção a todos os direitos humanos, sem exclusão.” (RAMOS, 2016a, p. 94).

Emergem ainda dos documentos supramencionados a irrenunciabilidade dos direitos humanos – se fosse possível renunciá-los poder-se-ia renunciar a própria condição de humano –; inalienabilidade e imprescritibilidade – características que preceituam que os direitos não podem ser transferidos de titularidade, por doação, por meio oneroso, etc., pois são inerentes à condição humana e não dependem de tempo determinado para o exercício da titularidade.

Não obstante a dificuldade na delimitação conceitual dos direitos humanos, os documentos internacionais que se propuseram a proteger esses direitos acabam por proceder a um corte semântico e epistemológico que permitem concluir seu intuito que, em última análise, é assegurar a proteção do ser humano.

## **4.2 Direitos humanos: apenas um discurso retórico?**

Parece que a nova ordem mundial fundamenta-se nos direitos humanos, que existem padrões morais universais a guiar a conduta dos Estados e que a comunidade internacional comunga dos mesmos

valores. Contudo as inúmeras atrocidades que acometeram a humanidade durante o final do século XX e esses primeiros anos do século XXI, mostram o contrário.

Algumas ocorrências mencionadas a seguir servem a título exemplificativo. No final dos anos de 1990, as contínuas sanções contra o Iraque e os bombardeios que assolaram o país levaram o regime de Saddam Hussein à beira do colapso juntamente com a vida de milhões de iraquianos<sup>124</sup>. Em Ruanda, em 1994, um milhão de pessoas foram chacinadas entre os grupos rivais *Tutsis e Hutus*<sup>125</sup>. Os ataques às torres gêmeas no *World Trade Center* em Nova Iorque em 11 de setembro de 2001 e a consequente política de guerra ao terror perpetrada pelos EUA

---

<sup>124</sup> “Relatórios repetidos descrevem como a sociedade urbana iraquiana foi arruinada e a estrutura social seriamente degradada. De acordo com um repórter ocidental: ‘o Ocidente está conduzindo um experimento social monstruoso com o povo do Iraque. Uma nação uma vez próspera é levada de volta a época sombria pré-industrial. Vai levar anos para compreender o dano causado às vidas de 21,7 milhões de pessoas por uma política destinada [...] a trazer o Iraque de volta à comunidade internacional de nações com a derrocada de Sadam Hussein’. Dennis Holloway, o coordenador humanitário da ONU no Iraque, pediu demissão de seu cargo no verão de 1998, afirmando que as sanções haviam matado um milhão de iraquianos, a metade dos quais eram crianças.” (DOUZINAS, 2005, p. 144)

<sup>125</sup> “Segundo minutas de reuniões informais do Conselho de Segurança, posteriormente divulgadas, integrantes da força de paz das Nações Unidas enviaram mensagens detalhadas sobre o genocídio em progresso, no início de abril de 1994, e alertaram que a situação se agravaria rapidamente sem a presença dos oficiais da ONU. O general Dallaire, comandante da força de paz, enviou seis mensagens a Nova York, a primeira logo em 11 de janeiro, alertando para a crise iminente e requerendo permissão para agir, mas recebeu uma resposta padrão do secretariado ordenando-lhe que não agisse. A prioridade número um dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha foi retirar os integrantes da força de paz, pois quaisquer baixas provocariam um ‘impacto negativo na opinião pública’. [...] As vidas de algumas centenas de integrantes das forças de paz ocidentais eram certamente mais importantes que as centenas de milhares de africanos. O general Quesnot, um militar francês que conhecia muito bem a situação ruandesa, estimou que ‘2.000 a 2.500 soldados determinados teriam sido suficientes para conter a chacina’. Como retoricamente perguntou o embaixador nigeriano, ‘a África saiu do mapa da questão moral?’” (DOUZINAS, 2005, p. 145)

logo após os ataques<sup>126</sup> - os ataques ao Afeganistão e também ao Iraque que seria novamente bombardeado até a captura e posterior condenação à morte por enforcamento de Sadam Hussein. A guerra civil na Síria<sup>127</sup> que se iniciou com o movimento da Primavera Árabe<sup>128</sup> segue até hoje contabilizando mais de 4 milhões de refugiados pelo mundo e uma crise humanitária sem precedentes. A esses fatos somam-se os inúmeros campos de refugiados<sup>129</sup>, as migrações forçadas, as recentes políticas

---

<sup>126</sup> Arno Dal Ri Jr. (2006, p. 301) explora os discursos e práticas dos EUA, após os ataques de 11 de setembro, na construção simbólica do novo inimigo do Estado – “o terrorismo” - e na justificação de uma nova política em matéria de segurança nacional (com a aprovação de diversas normas como *USA Patriot Act*, *Homeland Security Act* e *Military Order*, todas aprovadas em 2001) que restringiram a liberdade dos cidadãos, inclusive americanos. Nesse sentido aduz o autor: “Inicialmente – devido às características étnicas, culturais e religiosas em comum entre os protagonistas dos atentados – a figura do ‘terrorista internacional’, na qual era identificado o novo inimigo, era preferencialmente associada a adeptos da religião muçulmana e cidadãos de determinados países islâmicos. Após o atentado ocorrido em 11 de setembro de 2001, essa noção foi estendida pela administração de George W. Bush a toda e qualquer pessoa, muçulmana ou não, estrangeira ou mesmo cidadã norte-americana, que praticasse uma série de condutas consideradas direta ou indiretamente ligadas à noção de ‘terrorismo’”.

<sup>127</sup> Desde março de 2011 a Síria é assolada por uma guerra civil que perdura até hoje, configurando um dos principais conflitos desse século. Trata-se de um conflito complexo, pois há conflitos internos entre as forças do então presidente Bashar al-Assad e as várias facções rebeldes armadas, todos recebem apoio e assistência de outros países como EUA, Arábia Saudita, França e Reino Unido que apoiam as facções rebeldes e Rússia e Irã que apoiam o governo de Assad, aliado a isso tem a expansão pelo território sírio do auto proclamado Estado Islâmico outra facção independente a reclamar a soberania da região e que luta contra as forças de Assad e contra as demais facções. Estima-se que a guerra civil já deixou mais de 300 mil mortos, 4,9 milhões de refugiados e 6,6 milhões de deslocados internos. Esses dados podem ser obtidos no *site* do ACNUR disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em: 8 fev. 2017.

<sup>128</sup> No último tópico desse capítulo será abordado ainda que de forma sucinta o movimento da Primavera Árabe.

<sup>129</sup> Há diversos campos de refugiados pelo mundo, o maior deles é o de Daadab, localizado no Quênia. Foi criado em 1991, para abrigar 90 mil pessoas, entretanto, já abrigou mais de 500 mil pessoas, na maioria somalis e hoje

norte-americanas de fechamento de fronteiras aos estrangeiros<sup>130</sup>, só para citar alguns fatos dentre tantos, todos eles demonstram a necessidade de se repensar o paradigma contemporâneo não só da teoria, mas também da práxis dos direitos humanos.

Se o objetivo de todo o arcabouço legal internacional construído em torno dos direitos humanos é em última instância a proteção do ser humano, por que ele parece cada vez menos capaz de responder a esse objetivo?

Michel Villey (2016), dirá que os direitos humanos são irreais e que sua impotência é manifesta, pois o erro dos documentos que pretendem a proteção dos direitos humanos é justamente prometer mais do que se pode cumprir<sup>131</sup>, bem como suas formulações incertas, indeterminadas e inconsistentes<sup>132</sup>.

abriga em torno de 263 mil somalis. Há um acordo entre os governos da Somália e o ACNUR para encerrar Daadab até o mês de maio desse ano, razão pela qual está acontecendo um repatriamento “voluntário” para a Somália. Outro campo de refugiados é o campo de Zaatari na Jordania, foi criado como em julho de 2012 como um assentamento temporário devido ao grande fluxo de refugiados da Síria, hoje é o terceiro maior campo de refugiados do Oriente Médio, com mais de 80 mil residentes sírios, com mais da metade da população formada por crianças. Informações retiradas do *site* do ACNUR disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/>>. Acesso em: 5 fev. 2017.

<sup>130</sup> Donald Trump presidente eleito nos EUA e que tomou posse no início de 2017 se destaca por uma política racista e ofensiva contra os imigrantes, ao final de janeiro assinou uma ordem executiva que suspendia temporariamente a emissão de vistos para pessoas procedentes de sete países (Irã, Iraque, Síria, Somália, Sudão, Iêmen e Líbia) além de suspender a entrada de refugiados no país por 120 dias e a de refugiados sírios por período indeterminado. No início de março assinou um novo decreto executivo que entrou em vigor em 16.03.2017 com poucas alterações em relação ao decreto anterior, reduziu para seis os países com visto suspenso temporariamente por 90 dias retirando da lista o Iraque, como também retirou a condição de excepcionalidade dos refugiados sírios, passando a integrar as mesmas condições dos demais refugiados, ou seja, a suspensão da entrada no país por 120 dias. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/internacional/o-que-muda-na-nova-ordem-executiva-de-trump-sobre-os-imigrantes>>. Acesso em: 7 mar. 2017.

<sup>131</sup> “A Constituição Francesa ou seus preâmbulos proclamam o direito ao trabalho, há na França um milhão e meio de desempregados, que nem por

Ademais, continua o autor, são direitos contraditórios, pois pretendem a promoção de direitos de formação heterogênea, como os direitos de primeira geração - direitos negativos por parte do Estado, e portanto “formais”, somados aos direitos de segunda geração – direitos positivos por parte do Estado, e portanto ‘substanciais’. O exercício de um direito leva necessariamente à limitação de outro. Nesse sentido, assevera Villey (2016, p. 8):

Opte, ao contrário, pelo direito ao trabalho, à saúde, ao lazer e à cultura, e eles parecerão difíceis de realizar sem cercear o direito de greve e as liberdades. Como os direitos humanos ‘formais’ têm alguma responsabilidade na miséria dos proletários no século XIX, e até no tráfico negreiro, os direitos substanciais serviram de argumento ideológico para o estabelecimento dos regimes socialistas totalitários. [...]

O ‘direito à segurança’ sempre será apenas uma expressão vazia se, por medidas apropriadas [...], não forem reforçados os meios de ação da polícia, e limitadas as garantias dos jurisdicionados. O ‘direito à vida’ não combina bem com a liberdade do aborto; o direito ao casamento, com o direito ao divórcio. O direito da mulher a trabalhar – ou do pai – contrariará o direito da criança à educação. O ‘direito ao silêncio’ é dificilmente compatível ao direito de manifestar na rua etc., e o ‘direito à intimidade’, ao nosso direito à informação generalizada...

---

isso estão mais avançados. E terem inserido na Carta das Nações Unidas direitos a participar dos negócios públicos, das eleições livres, dos lazeres, da cultura assim como da abastança, digamos que no Camboja ou no Sahel, e em três-quartos dos países do globo, essas fórmulas são *indecentes!* (VILLEY, 2016, p. 5).

<sup>132</sup> “Concedem-nos a ‘liberdade’: termo cuja definição nos extenuamos em procurar. É verdade que os textos especificam, eles nos gratificam com a ‘liberdade de expressão’. Mais uma promessa impossível! E seria errado deduzir daí que são toleráveis as provocações às violências racistas, ou os falsos testemunhos. [...] É delicioso ver-se prometer o infinito: mas, depois disso, surpreenda-se se a promessa não for cumprida!” (VILLEY, 2016, p. 6).

Cada um dos pretensos direitos é a negação de outros direitos humanos, e praticado separadamente é gerador de injustiças.

Enrique Haba (2015) chama a atenção para outro aspecto muitas vezes ignorado na análise do discurso dos direitos humanos que é a importância dos locutores do discurso. Segundo o autor, há instituições – como ONU, UNESCO, OEA, etc. – cujos representantes precisam apresentar discursos de direitos humanos que respeitem em geral a condição de serem vagos e genéricos para que não perturbem governos, pois são os governos que afinal financiam as atividades desses organismos e que colocam essas pessoas em tais cargos. Assim, essas formas de falar obedecem muitas vezes a jogos linguísticos, com fórmulas vazias, linguagem com apelo emocional, prescindindo de considerações sociológicas fundamentais e com muitos expedientes linguísticos escapistas<sup>133</sup>.

Em que pese a importância da positivação dos direitos humanos no plano internacional – primeiro na proteção de direitos humanos específicos e depois para um regime de proteção generalizada que se inicia com a Declaração Universal de 1948 e depois se consolida com outras convenções – não se pode ignorar a distância entre a norma e a prática. Essa eficácia simbólica nos textos de direitos humanos e a sua discrepância com o cotidiano das pessoas e a sua falta de efetividade é evidenciada por Marcelo Neves:

[...] apesar de um desenvolvimento intenso no plano dos textos normativos, os direitos humanos permanecem com uma força predominantemente simbólica no Direito Internacional. A concretização e a realização das normas internacionais referentes à proteção dos direitos humanos são muito limitadas. [...] O problema refere-se em primeiro lugar, à dificuldade de

---

<sup>133</sup> “Es verdad que los mencionados organismos también producen algunos pronunciamientos sobre situaciones concretas relativas a derechos humanos, ocurre (muy de vez en cuando) que condenen a um gobierno por haberlas provocado o permitido. Pero eso lo formulan em términos tan diplomáticos, y se da em casos tan poço numerosos (escasos son los países ‘regañados’, ni lo son frecuentemente), que aun tales condenas, aunque levanten reparos oficiales del gobierno que las recibe, pueden ser toleradas por este, máxime teniendo em cuenta lo intrascendentes que ellas resultan em la práctica macrosocial.” (HABA, 2015)

determinar a competência orgânica, o domínio material e a capacidade de uma proteção generalizada dos direitos humanos, nos termos de regras e procedimentos estabelecidos. [...] Em segundo lugar, o problema refere-se ao uso político da retórica dos direitos humanos para fins da imposição dos interesses de determinadas potências: aqui caberia falar, um tanto paradoxalmente, de ‘imperialismo dos direitos humanos’” (NEVES, 2005, p. 23)

Martti Koskeniemi (2011) também menciona o caráter simbólico do discurso dos direitos humanos ao afirmar que uma cultura política que insiste oficialmente que os direitos são fundamentais, inalienáveis, básicos, mas que na prática, constantemente, se verifica que não são, torna-se uma cultura de má-fé. A diferença que se estabelece é entre linguagem política e crença normativa.

Ademais, pontua o autor, o discurso de direitos humanos também permite uma diversidade argumentativa, não só por uma questão de abertura semântica, mas porque busca construir um espaço normativo de caráter apolítico, que seria oponível à atuação política dos Estados como arsenal capaz de proteger os detentores de direitos em relação a arbitrariedades estatais. A questão que se coloca é que o significado dos direitos humanos, seu alcance e seus limites não estão estabelecidos de forma inequívoca, mas dependem da maneira como são interpretados. Desse modo, direitos recebem significado na medida em que são relacionados a algum contexto ou propósito (KOSKENIEMI, 2011).

Outro ponto que concorre para a paradoxal distância entre discurso e prática dos direitos humanos é a tradição imposta nos documentos de direitos humanos – com mais força durante a época da Guerra Fria e se consolidando após o término desta – da sua fundamentação com base em dois pressupostos: a universalidade dos direitos e a inerência à pessoa humana.

Herrera Flores (2003) afirma que tal fundamentação se apresenta como uma justificação humanista que postula que os direitos humanos estão ou devem estar pautados acima de ações humanas, à margem do humano, como uma instância transcendente benevolente que irá proteger todos dos horrores e violações, trazendo benefícios imediatos ao mobilizar consciências e denunciar violações. Contudo, os

benefícios imediatos dessa fundamentação talvez acarretem mais problemas que esperança em solucionar problemas concretos e reais<sup>134</sup>.

A concepção de direitos humanos como um direito universal, geral e abstrato dissocia-se do contexto em que está inserido, com isso tem-se uma exclusiva atenção ao quadro normativo dos direitos, mas uma crescente negligência em relação a sua aplicação. Boaventura (1989), atesta para essa limitação na concepção do direito que sustenta os direitos humanos:

A negação do contexto, que foi transformada em conquista científica pela ciência jurídica, teve como consequência principal o ter possibilitado a criação de um conhecimento técnico, hiper-especializado sobre o direito que deixou o cidadão vulgar desarmado do seu senso comum jurídico. Este desarme se, por um lado, possibilitou a legitimação fácil do poder político, a que aludí acima, por outro, fez aumentar a distância entre os cidadãos e o direito e, concomitantemente, entre representantes e representados.

Para Herrera Flores (2003), é a realidade que condiciona todas as relações humanas, de modo que não há produtos culturais à margem do sistema de relações que constitui suas condições de existência. Assim, não existem produtos culturais em si mesmos, eles surgem e condicionam a realidade em que estão inseridos. Desse modo, os direitos humanos não decorrem de essências imutáveis ou metafísicas, por mais que se defenda que as pessoas têm direitos pelos simples fato de serem humanas, ou seja, essências anteriores ou prévias das relações

---

<sup>134</sup> [...] de qué sirve reclamar una esencia metafísica que nos dicen que nos pertenece que por el mero hecho de ser seres humanos, ante lãs prácticas depredadoras de lãs grandes corporaciones transnacionales? que se há conseguido en los más de cincuenta años de la firma de la Declaración Universal a la hora de resolver los problemas de condiciones de vida de más de las cuatro quintas partes de la humanidad? No estaremos universalizando un solo punto de vista: el judeo-cristiano-occidental y ló presentamos como la esencia inmutable de algo que tiene necesariamente que contar com otras formas de plantear y resolver los problemas que subyacen a los particulares conceptos de dignidad? Cómo garantizar el acceso a la justicia a aquellas y aquellos que defienden y practican um concepto diferente de dignidad humana, o que jerarquizan los valores de um modo distinto? [...]” (HERRERA FLORES, 2003).

sociais, políticas ou jurídicas, deve-se na verdade decifrar o contexto das relações que definem o sujeito, que é o que lhe dá origem e sentido.

Michel Miaille (2003) chama a atenção para a função ideológica de ocultação, do direito natural, no final do século XVIII, quando a ideologia política foi vinculada às ideias de igualdade, liberdade, etc., nesse sentido as estruturas econômicas que se formaram tinham a necessidade de libertação dos vínculos do passado, de modo que foi preciso constituir sujeitos de direito autônomos, livres e iguais que possibilitassem o livre comércio. Contudo,

essa transformação não pode ser declarada ao serviço de uma categoria social especial dentro da formação social. A igualdade e a liberdade deixarão de assentar em justificações que mostrariam a sua fragilidade, mas sobre a 'Natureza'. É aqui que entra precisamente a ocultação. O direito racional, que se apresenta como ideal eterno e universal, não faz então mais do que esconder (ocultar) a função própria e real que desempenha: permitir a passagem a um outro tipo de economia e de relações políticas e sociais, sem dizer evidentemente a favor de quem se realiza esta passagem. (MIAILLE, 2005, p. 273)

Assim, as Declarações de Direitos do século XVIII formulam os direitos do cidadão pretendendo assegurar o âmbito autônomo e individual de liberdade necessário para a ação racional do indivíduo nas novas relações sociais que emergiam. Situação semelhante ocorre com a DUDH, se antes disso não se falava em direitos humanos, a Declaração adotada em 1948 no início da Guerra Fria, foi funcional para a hegemonia estadunidense de matriz liberal que se consolida na visão "universal" das Nações Unidas e converte-se no "[...] discurso ideológico hegemônico do novo processo de acumulação dos capitais simbólicos, sociais e culturais da fase keynesiana do modo de produção capitalista." (HERRERA FLORES, 2003).

É importante lembrar que a inserção do conceito de direitos humanos se deu na DUDH num contexto específico com características próprias que são sintetizadas por Herrera Flores (2003) do seguinte modo, no plano sócio-político a configuração foi a Guerra Fria entre os países capitalistas e comunistas, sobrepondo novamente os direitos individuais do sujeito capitalista em relação aos direitos sociais, econômicos e culturais de ideologia socialista. Ademais, o reconhecimento dos direitos se deu no marco geoestratégico da descolonização controlada das antigas colônias, com o consequente

direito à autodeterminação e a consolidação de um sistema internacional político baseado na supremacia dos Estados. Finalmente, a continuidade da definição humanista, essencialista e abstrata dos direitos, de natureza a-histórica e alheia aos processos de lutas sociais e distantes do capitalismo como base ideológica da reconstrução mundial por trás da Segunda Guerra. Essas características teriam delimitado o conceito de direitos humanos para margens:

individualistas, etnocêntricas, estatistas e formalistas, perfeitamente funcionais ante a nova fase de acumulação de capital que se deu na segunda metade do século XX e suas correspondentes formas de poder social, econômico e cultural. (HERRERA FLORES, 2003)

No mesmo sentido, afirma Boaventura de Sousa Santos (1997), ao mencionar que a história dos direitos humanos principalmente no período Pós-Segunda Guerra demonstrou que o discurso dos direitos humanos serviu como legitimador dos interesses econômicos e geopolíticos dos Estados capitalistas hegemônicos<sup>135</sup>.

De acordo com Sánchez Rubio (1999), parece inegável que a atual extensão dos direitos humanos decorre do acordo da DUDH, que eleva alguns bens jurídicos a um maior conteúdo axiológico a serem aceitos por diferentes culturas. Esses bens, além de se configurarem em

---

<sup>135</sup> “Um discurso generoso e sedutor sobre os direitos humanos permitiu atrocidades indescritíveis, as quais foram avaliadas de acordo com revoltante duplicidade de critérios. Escrevendo em 1981 sobre a manipulação da temática dos direitos humanos nos Estados Unidos pelos meios de comunicação social, Richard Falk identifica uma ‘política de invisibilidade’ e uma ‘política de supervisibilidade’. Como exemplos da política de invisibilidade menciona Falk a ocultação total, pelos media, das notícias sobre o trágico genocídio do povo Maubere em Timor Leste (que ceifou mais que 300.000 vidas) e a situação dos cerca de cem milhões de ‘intocáveis’ na Índia. Como exemplos de política de supervisibilidade, Falk menciona a exuberância com que os atropelos pós-revolucionários dos direitos humanos no Irão e no Vietname foram relatados nos Estados Unidos. A verdade é que o mesmo pode dizer-se dos países da União Européia, sendo o exemplo mais gritante justamente o silêncio mantido sobre o genocídio do povo Maubere, escondido dos europeus durante uma década, assim facilitando o contínuo e próspero comércio com a Indonésia.” (SANTOS, 1997, p. 113).

uma pauta de justiça formal, também pretendem deter maior conteúdo valorativo, de maneira normativa, ética e filosófica.

Ainda assim, os direitos humanos são produtos culturais ocidentais. Os direitos humanos assentam num conjunto de pressupostos tipicamente ocidentais, quais sejam, uma natureza humana universal conhecida racionalmente dotada de uma dignidade absoluta oponível contra o Estado, sua autonomia exige uma sociedade não hierárquica e organizada como soma de indivíduos livres, características essas ocidentais e claramente distinguíveis de outras culturas<sup>136</sup>.

Das críticas apontadas acima se extrai basicamente os argumentos expendidos pelos adeptos do relativismo cultural. Segundo Flavia Piovesan (2016) para estes o direito está relacionado ao complexo sistema cultural de uma determinada sociedade, de modo que cada cultura possui seu próprio discurso acerca dos direitos humanos,

---

<sup>136</sup> Para Boaventura (1997) há vários exemplos que evidenciam o discurso ocidental liberal dos direitos humanos, como a elaboração da Declaração Universal de 1948 sem a participação da maioria dos povos, no reconhecimento exclusivo de direitos individuais com exceção do direito coletivo à autodeterminação, na prioridade que goza os direitos civis e políticos em detrimento dos direitos econômicos, sociais e culturais, no reconhecimento por muitos anos do direito de propriedade como único direito econômico. Em relação a elaboração da DUDH e seu evidente cunho particularista atesta Costas Douzinas (2009, p. 138 e 139): “Os membros do comitê preparatório eram a Sra. Eleanor Roosevelt, um cristão libanês e um chinês. John Humphrey, o diretor canadense da Divisão de Direitos Humanos da ONU, a quem o comitê solicitou que preparasse uma primeira versão, recorda-se de que o membro chinês sugeriu em uma festa que ele deveria ‘suspender [suas] demais obrigações durante seis meses e estudar filosofia chinesa, período após o qual [ele] seria capaz de preparar um texto para o comitê’. Humphrey preparou o texto, que foi substancialmente adotado pelo comitê, porém sua resposta à sugestão indica a atitude ocidental que afinal se tornou a face universalista do debate em oposição ao relativismo cultural: ‘Não fui à China nem estudei os textos de Confúcius’. Os *travaux préparatoires* que ele usou para preparar sua versão originaram-se, com apenas duas exceções, de fontes ocidentais em língua inglesa, sendo o ponto de vista do *American Law Institute* uma influência central. Apenas um dos sete elaboradores principais não era cristão, conforme observa Stephen Marks, ‘o nível do grupo [de elaboradores] na qualidade de filósofos e moralistas fica aquém de seus predecessores do século XVIII’”.

relacionado às circunstâncias históricas de cada sociedade, razão que impede a formação de uma moral universal, devendo-se respeitar as diferenças culturais de cada sociedade, bem como seus próprios sistemas morais<sup>137</sup>.

Embora exista o debate universalismo *versus* relativismo cultural grande parte dos autores<sup>138</sup> propõe a superação dos enfrentamentos. Para Boaventura o debate é intrinsecamente falso e torna prejudicial uma concepção emancipatória de direitos humanos. Contra o universalismo sua proposta é de diálogos interculturais sobre preocupações semelhantes, contra o relativismo o desenvolvimento de políticas progressistas.

Na medida em que o debate despoletado pelos direitos humanos pode evoluir para um diálogo competitivo entre culturas diferentes sobre os princípios de dignidade humana, é imperioso que tal competição induza as coligações transnacionais a competir por valores ou exigências máximos, e não por valores ou exigências mínimos (quais são os critérios verdadeiramente mínimos? Os direitos humanos fundamentais? Os menores denominadores comuns? A advertência frequentemente ouvida hoje contra os inconvenientes de sobrecarregar a política de direitos humanos com novos direitos ou com concepções mais exigentes de direitos humanos é uma manifestação tardia da redução do potencial emancipatório da modernidade ocidental à emancipação de baixa intensidade possibilitada ou tolerada pelo capitalismo mundial. Direitos humanos de baixa intensidade como o outro lado de democracia de baixa intensidade. (SANTOS, 1997)

---

<sup>137</sup> As críticas ao relativismo cultural não se reduzem somente a *contrário sensu* ao ideal universalista, Herrera Flores sustenta que o relativismo fecha-se em si mesmo reforçando as distinções e defendendo o mesmo que o universalismo: “a separação entre nós e eles, o desprezo ao outro, a ignorância do fato de que a nossa relação com os outros é a única coisa que nos faz idênticos; a contaminação da alteridade”. (FLORES, 2009, p. 162)

<sup>138</sup> Nesse sentido ver Chistoph Eberhard (2004); Cançado Trindade (2003); Flávia Piovesan (2016); Boaventura de Sousa Santos (2003); Herrera Flores (2009); Costas Douzinas (2009) e Ferrajoli (2008).

No entendimento do autor todas as culturas possuem concepções de dignidade humana, mas nem todas concebem em termos de direitos humanos<sup>139</sup>. Também é preciso reconhecer que as culturas são incompletas nas suas concepções de dignidade humana e que cada cultura tem versões diferentes dessa dignidade, algumas mais abertas à diversidade do que outras. Assim, seria necessário estreitar diálogos que permitissem identificar preocupações mútuas e ampliar o máximo a consciência da incompletude e das diferenças (SANTOS, 1997).

Essa ampliação máxima da consciência de incompletude mútua que se desenvolve por meio de um diálogo é o que autor chama de hermenêutica diatópica. Tal diálogo não pretende atingir a completude, objeto inatingível, mas estabelecer as conexões necessárias entre uma cultura e outra mediante o reconhecimento da incompletude de ambas (SANTOS, 2006).

O autor identifica como maior dificuldade em se estabelecer o diálogo intercultural o reconhecimento da incompletude pelas partes, porque não visíveis no interior de cada cultura. Pontua também que o reconhecimento da incompletude por culturas subordinadas diante de outra poderosa poderia descaracterizar aquelas ou até mesmo serem

---

<sup>139</sup> Como exemplo de culturas com universo de sentidos diferentes Boaventura utiliza o exemplo dos direitos humanos na cultura ocidental, o dharma na cultura hindu e a umma na cultura islâmica. “Vistos a partir do topos do *dharmā*, os direitos humanos são incompletos na medida em que não estabelecem a ligação entre a parte (indivíduo) e o todo (o cosmos), ou dito de forma mais radical, na medida em que se centram no que é meramente derivado, os direitos, em vez de se centrarem no imperativo primordial, o dever dos indivíduos de encontrarem o seu lugar na ordem geral da sociedade e de todo os cosmos. [...] Vista a partir do topos da *umma*, a incompletude dos direitos humanos individuais reside no facto de, com base neles, ser impossível fundar os laços e as solidariedades colectivas sem as quais nenhuma sociedade pode sobreviver, e muito menos prosperar. Exemplo disto mesmo é a dificuldade da concepção ocidental de direitos humanos em aceitar direitos colectivos de grupos sociais ou povos, sejam eles as minorias étnicas, as mulheres, as crianças ou os povos indígenas. Este é, de facto, um exemplo específico de uma dificuldade muito mais ampla: a dificuldade em definir a comunidade enquanto arena de solidariedades concretas, campo político por uma obrigação política horizontal. (SANTOS, 1997)

absorvidas por culturas mais poderosas<sup>140</sup>. Esse problema leva a dois possíveis resultados: o fechamento cultural ou a conquista cultural. Por essa razão a conclusão do autor no sentido da importância do reconhecimento de ambas as culturas como incompletas (SANTOS, 2006).

Herrera Flores (2003) parte da premissa de que os direitos humanos são mais que um conjunto de normas formais a nível nacional e internacional dadas e construídas, são antes de tudo processos, constituem “um conjunto de processos sociais, econômicos, normativos, políticos e culturais que abrem e consolidam – desde o ‘reconhecimento’, a transferência de poder e a mediação jurídica – espaços de luta pela particular concepção de dignidade humana”.

Propõe, então uma prática não universalista, tampouco relativista, ou multicultural, mas sim intercultural, no sentido de entrecruzar a prática dos direitos inseridos em seus contextos em estreita conexão com outras formas culturais, desenvolvendo uma prática social nômade e híbrida que procura não impor sua dignidade humana e que valoriza a resistência. Segundo o autor, a racionalidade de resistência diz respeito a não aceitar a visão ocidental dos direitos humanos que com sua pretensão de essencialismo étnico despreza a tradição não ocidental de luta pela dignidade, também é não aceitar o relativismo particularista que fecha-se em si mesmo e também despreza as distinções culturais. Para além disso, a resistência conduz a “um universo de contrastes, de entrecruzamentos, de mesclas” que permitem a mobilidade pelas diferentes visões de dignidade sem pretensão de negar-lhes (FLORES, 2009, p. 165).

Fariñas Dulce (1997) afirma que os postulados cosmopolitas e humanistas na ótica universalista dos direitos humanos constitui um universalismo eurocentrista e ocidental, que não consegue estender esses direitos a *todos* os seres humanos, pelo contrário impõe um modelo de

---

<sup>140</sup> Como exemplo desse processo de absorção ou destruição de culturas o autor menciona culturas não ocidentais que no passado foram vítimas de encontros destrutivos com a cultura ocidental, como os povos indígenas das Américas, da Austrália, da Nova Zelândia, etc. Segundo o autor “estas culturas foram tão agressivamente amputadas e descaracterizadas pela cultura ocidental que recomendar-lhes agora a adoção da ideia de incompletude cultural, como pressuposto da hermenêutica diatópica, é um exercício macabro por mais emancipatórias que sejam as suas intenções.” (SANTOS, 2006)

aculturação que marginaliza, oculta, inferioriza ou exclui qualquer diversidade cultural que possa ameaçar sua hegemonia, condenando um grande número de pessoas “diferentes” a ficarem de fora dos processos sociais de integração social. Para a autora não basta combater a lógica neutralizadora do universalismo jurídico dos direitos humanos apenas no âmbito epistemológico, senão também na realidade prática. A fundamentação dos direitos humanos baseada em princípios abstratos, absolutos, metafísicos e universais impede de se chegar a um verdadeiro compromisso sobre eles. A pluralidade cultural e jurídica reclama um consenso intercultural, baseado no diálogo, que supere qualquer base jusnaturalista e que permita o contraste com outros pensamentos e culturas distintas.

O estabelecimento de qualquer tipo de diálogo precisaria da compreensão e a aceitação de outras formas de vida diferentes da nossa, até mesmo porque constituiríamos o outro para essas outras formas de vida. Essa compreensão da diversidade daria lugar a uma interpretação mútua de umas culturas por outras.

Este reconhecimento da ‘diferença’ como valor permitiria, de um lado, superar as insuficiências e desajustes sociais gerados por um direito à igualdade formal e abstrata, e de outro lado, permitiria evitar qualquer tipo de neutralização, inferiorização ou anulação das diferenças (tal e como a concepção jurídica moderna e liberal tem feito até agora), porque do contrário, na prática, se seguiria deixando um grande número de coletividades (minoritárias ou não) a margem do benefício comum dos direitos humanos<sup>141</sup>. (FARIÑAS DULCE, 1997, p. 23) (tradução livre)

Desse modo, o diálogo intercultural auxiliaria o desenvolvimento construtivista dos direitos humanos, ao rechaçar qualquer verdade pretensamente objetiva, universal ou evidente sobre os

---

<sup>141</sup> Texto original: “Este reconocimiento de la ‘diferencia’ como valor permitiría, por una parte, superar las insuficiências y desajustes sociales generados por un derecho a la igualdad formal y abstracta, y por otra parte, permitiría evitar cualquier tipo de neutralización, inferiorización o anulación de las diferencias (tal y como la concepción jurídica moderna y liberal ha hecho hasta ahora), porque de lo contrario, en la práctica, se seguiría dejando a un gran numero de colectivos (minoritarios o no) al margen del beneficio común de los derechos humanos.”

direitos humanos, abriria as portas ao pragmatismo do conhecimento e da prática desses direitos, permitindo integrar a diversidade e a pluralidade no discurso dos direitos humanos (FARIÑAS DULCE, 1997).

Assim, os direitos humanos apareceriam contextualizados, imersos numa temporalidade e espaço concretos, o ser humano estaria situado e contextualizado em sua própria contingência e especificidade, no seu entorno social e cultural, na sua percepção de tempo e espaço, ou seja, na subjetividade familiar, laboral, de classe, étnica, religiosa, etc.

Interessante argumentação é trazida por Ferrajoli para desconstruir com o discurso do relativismo cultural. Contudo, ao contrário dos demais autores que também criticam o universalismo e propõem uma alternativa a ambas as teorias, o autor defende o universalismo. Para Ferrajoli (2008) os direitos humanos devem ser entendidos como a lei do mais fraco, isso porque são resultado de lutas ou revoluções em determinados momentos históricos<sup>142</sup>.

Diante dessa identificação dos direitos humanos como a lei do mais fraco o autor levanta algumas falácias do discurso particularista. A primeira, é que o relativismo transfere a um nível meta linguístico o formalismo jurídico e o universalismo ético dos direitos humanos, cuja base é individualista. Traslada ao nível de valoração de culturas e, nesse sentido o relativismo cultural se torna equivalente antropológico do relativismo moral, isto é, equivalente à indiferença e aceitação de qualquer moral, mesmo que fundadas sobre a desigualdade e opressão (FERRAJOLI, 2008).

A segunda falácia consiste na confusão entre o universalismo dos direitos como teoria e convenção jurídica e o universalismo como

---

<sup>142</sup> Ferrajoli (2008) indica três critérios axiológicos para identificar os direitos que devem ser garantidos como fundamentais. Primeiro o nexó entre direitos humanos e a paz, disso decorre os direitos individuais e os direitos sociais para a sobrevivência. Segundo, o nexó entre direitos humanos e a igualdade - em primeiro plano a igualdade nos direitos de liberdade que garantem igual valor às diferentes pessoas, e em segundo igualdade nos direitos sociais, que garantem a redução das desigualdades econômicas e sociais. - Terceiro é o papel dos direitos fundamentais enquanto lei do mais fraco como alternativa à lei do mais forte, estando em primeiro o direito à vida: contra quem é mais forte fisicamente; em segundo, os direitos de liberdade: contra quem é mais forte politicamente; e em terceiro, os direitos sociais: contra a lei de quem é mais forte social e economicamente.

doutrina moral e a suposição de que o primeiro deva implicar a aceitação do segundo. Contudo, ressalta que a teoria e convenção jurídica de direitos humanos fundamentais são um produto histórico da correspondente doutrina moral, mas não implicam sua aceitação (FERRAJOLI, 2008).

Da premissa acima, decorrem as demais falácias, como a confusão entre o direito e a moral, entre o ponto de vista normativo interno ao direito positivo e o ponto de vista axiológico e externo àquele que não exige a adesão aos valores ético políticos que incorpora juridicamente. Também, a confusão entre a convenção jurídica e suas condições de efetividade uma vez que o Estado de direito liberal não pode impor as condições pragmáticas de sua própria efetividade. Finalmente, a crença de que a consagração jurídica dos direitos fundamentais requer como condição de legitimidade que todos, ou pelo menos a maioria, devam compartilhar os valores nela expressados, entendendo erroneamente que a norma só é legítima se aceita pela maioria (FERRAJOLI, 2008).

Conclui o autor que se essas bases estiverem claras elas auxiliam não só na identificação dos direitos fundamentais, mas também os conflitos entre direitos fundamentais e multiculturalismo, bem como promovem o respeito às diferentes culturas. Antes de tudo, compreender que os direitos fundamentais são sempre a lei do mais fraco contra o mais forte, e isso vale para qualquer cultura, inclusive a nossa, assim,

o universalismo dos direitos fundamentais, os primeiros dentre todos os relativos a liberdade, são a única garantia do multiculturalismo, uma vez que somente eles garantem o igual respeito a todas as diferentes identidades culturais. E se esclarece dessa forma como a convivência entre culturas diversas postula o recíproco conhecimento; e como é um signo do nosso inveterado imperialismo cultural a ideia de que só os 'outros' – os imigrantes e os povos não ocidentais – devam integrar-se e aprender nossa cultura. Também nós, além da defesa do princípio da igualdade e dos direitos fundamentais em defesa do multiculturalismo, devemos aprender a conhecer as culturas distintas e superar nossos

preconceitos e nosso presunçoso analfabetismo cultural<sup>143</sup>. (FERRAJOLI, 2008, p. 57).

Em sentido diverso entende Costas Douzinas (2011, p. 9), para esse autor os direitos humanos não possuem um significado comum, tampouco universal, não constituem a essência da humanidade, posto que a humanidade não é uma propriedade compartilhada, ela está exposta a um futuro aberto e indefinido, a essência da “sua função não consiste em uma essência filosófica, mas em sua não essência no interminável processo de redefinição e a necessária, mas impossível tentativa de escapar à determinação externa”.

Segundo o autor a pós-modernidade vive em uma cultura dos direitos humanos e o impulso universalizador intensificou-se no mundo globalizado, as antigas bases justificadoras dos direitos – o bem, Deus, o homem, a humanidade – já não têm ampla aceitação, razão pela qual se buscam novos fundamentos (DOUZINAS, 2009).

Um dos fundamentos buscados pela jurisprudência contemporânea e exposto por Costas Douzinas (2009, p. 253) é o que ele chama de “imanência estrutural”. Nessa abordagem, a moral, os valores e o direito fazem parte do universo o qual as pessoas vivem, “universo criado por meio de um processo de acréscimo institucional e cultural ao longo de um período de tempo.” São princípios, valores e compreensões culturais e estéticas existentes como compromissos legais e morais de uma sociedade específica.

A crítica do autor se dirige à teoria de Dworkin a qual ele elege como um exemplo da teoria de estrutura imanente. Para o autor, Dworkin<sup>144</sup> ao conectar e fundamentar os domínios da moralidade e do

---

<sup>143</sup> Texto original: “[...] el universalismo de los derechos fundamentales, los primeros de entre todos los relativos a la libertad, son la única garantía del multiculturalismo, dado que solamente ellos garantizan el igual respeto a todas las diferentes identidades culturales. Y se aclara de esta forma cómo la convivencia entre culturas diversas postula el recíproco conocimiento; y cómo es un signo de nuestro inveterado imperialismo cultural la idea de que solo los ‘otros’ –los inmigrantes y los pueblos no occidentales –deban integrarse y aprender nuestra cultura. También nosotros, más allá de la defensa del principio de igualdad y de los derechos fundamentales puestos en defensa del multiculturalismo, debemos aprender a conocer las culturas distintas y superar nuestros prejuicios y nuestro presuntuoso analfabetismo cultural.”

<sup>144</sup> Referindo-se à teoria de Dworkin aduz Costas Douzinas (2005, p. 254 E 255): “Dworkin argumenta que direitos e princípios são parte da lei tanto

direito, tornou o direito totalmente moral, acabando com a questão da discussão do sujeito autônomo dos direitos, a partir de Kant, segundo a qual a autonomia era consequência da razão moral que afirmava que a liberdade está na obediência do indivíduo à lei moral que encontra em si mesmo. De outro modo a lei é do Estado e, portanto, uma norma heteronômica imposta de fora do indivíduo, lei e moral estavam rigorosamente separados, agora o direito encontra-se inteiramente moralizado (DOUZINAS, 2009).

Outro problema levantado por Costas Douzinas (2009) está na capacidade pela qual a teoria descreve conflitos sociais e políticas complexas para termos normativos simples, assumindo que as sociedades aceitaram os valores liberais e estão caminhando para uma homogeneidade cultural e moral.

Mas, sociólogos, economistas e historiadores culturais nos dizem que as sociedades estão se tornando mais diversas, abertas e conflitantes. As políticas de identidade e de diversidade cultural dos anos 1980 e 1990 conseguiram, se tanto,

---

quanto as regras e que o dever institucional dos magistrados é apresentar a lei à sua melhor luz possível. Novas decisões devem impulsionar a história institucional e apresentá-la como um todo coerente, ao qual a adição cai naturalmente, como um novo capítulo em um romance multiautoral. A ‘melhor’ interpretação das matérias jurídicas e a(s) resposta(s) correta(s) a um ‘caso difícil’ devem mostrar os padrões públicos da comunidade como sendo um esquema único e coerente, animado pelos princípios do respeito e da consideração. Princípios e direitos fazem parte da lei, não apenas porque se ajustam a escolhas e decisões jurídicas passadas, mas também porque as justificam a partir do ponto de vista da moralidade política substantiva. Se eu me oponho, a um ato como uma violação de direitos humanos, embora ele não tenha sido legalmente reconhecido como tal, devo empregar um tipo de argumento que explique que o ato contestado não condiz com compromissos ou princípios profundos, os quais nosso sistema jurídico e político altamente valorizada. Se tiver sucesso ao vincular a estrutura profunda com o caso contestado, meu interlocutor terá de aceitar a conclusão a partir da honestidade moral e/ou intelectual: moralmente, porque ele próprio valoriza os mesmos princípios e crenças da nossa sociedade e, conseqüentemente, valoriza também, *malgré lui*, o direito contestado ou, porque, a menos que aceite que o direito contestado é um direito real, um grande número de compromissos, princípios e direitos positivos na nossa comunidade não fariam o menor sentido.” Útil, aqui, conferir Dworkin (2005a; 2005b).

intensificar a fragmentação e a polifonia. A crença em valores comuns subjacentes degradingola completamente em casos de conflito político, nos quais os direitos parecem evaporar e se transformar em interesses, vontade e poder. (DOUZINAS, 2009, p. 258)

Esses problemas são exacerbados pela linguagem formalista e indeterminada dos direitos que é tão ampla e abstrata que engloba absolutamente tudo, podendo ser empregada a qualquer tipo de conflito para proporcionar legitimidade moral a qualquer tipo de reivindicação. O perigo dessa prática é justamente tornar os direitos humanos sem efetividade alguma, à medida que potencialmente podem justificar tudo, acabam justificando nada.

### **4.3 Os limites da democracia liberal.**

Ao retomar as conclusões parciais do segundo capítulo tem-se que a democracia liberal traz como características:

- a) A exigência dos valores da liberdade e da igualdade, a liberdade – nos sentidos da liberdade de expressão e realização dos direitos de cidadania, a igualdade – no sentido da equalização formal perante a lei.
- b) O respeito ao Estado de direito – no sentido de obediência as leis e as regras do jogo democrático, como eleições periódicas, livres, justas e limpas, com sufrágio universal.
- c) O controle de abuso do poder – pela separação de poderes, pelo voto e pela periodicidade das eleições.

Desde as primeiras revoluções liberais do século XVIII e a primeira onda de democratização foram se estabelecendo o vínculo entre liberdade e igualdade como exigências da democracia. Esses dois ícones da modernidade também permearam todas as lutas por direitos humanos. Contudo o liberalismo ao mesmo tempo em que integraliza, ao menos formalmente, também exclui.

Uma contraposição se evidencia com a consolidação do bloco ocidental e do bloco oriental na guerra fria – a democracia formal e a democracia substancial. Para Pietro Costa essa contraposição se forma no debate político do final do século XIX e início do século XX quando já se começava a duvidar que o sufrágio universal fosse de fato levar ao

governo do povo uma Europa cada vez mais marcada por problemas enfrentados pela revolução industrial (COSTA, 2010).

Segundo Pietro Costa (2010) ao se pretender a igualdade fica cada vez mais difícil limitar a democracia à esfera dos direitos políticos, pois reclama-se a necessidade de uma intervenção ativa do Estado no processo econômico, agindo como instrumento de redistribuição de riqueza e de redução das flagrantes diferenças econômicas entre os cidadãos.

Impõe-se a ideia de que o nexó democracia-igualdade deva se traduzir na atribuição aos sujeitos não só dos direitos civis e políticos, mas também, de direitos de um gênero diverso, daqueles direitos que o século XX chamará “sociais”: como titular de direitos sociais, o indivíduo enquanto cidadão poderá legitimamente pretender que o Estado intervenha no sustento das suas necessidades vitais. Não basta, então, assegurar a cada um as liberdades fundamentais e os direitos políticos; deve-se também lhes garantir alguma participação na fruição da riqueza coletiva.

Perde-se terreno a ideia classicamente liberal de um indivíduo inteiramente responsável por seu destino e de um Estado que do exterior se limita a controlar o respeito das regras do jogo: insiste-se principalmente sobre os vínculos de interdependência e de solidariedade que se desenvolvem entre os membros de uma mesma sociedade e atribui-se ao Estado a tarefa de sustentar os sujeitos ‘frágeis’ na satisfação de suas exigências primárias. (COSTA, 2010, p. 220)

Dentro desse contexto a ideia de democracia se complica e enriquece na medida em que se estende o campo de atuação para além da esfera da participação e dos direitos políticos (COSTA, 2010). De outro modo também revela sua enfraquecida eficácia retórica diante das dificuldades práticas dos dois grandes princípios da democracia moderna, participação política e igualdade.

A igualdade de acesso às decisões políticas se concretiza no plano formal. A democracia liberal parece não conseguir garantir as condições materiais de seu exercício - a não realização prática dos

valores da liberdade e da igualdade - a desigualdade e a exclusão são fenômenos reais que marcam a modernidade e que determinam a restrição no campo de escolha<sup>145</sup>.

Alain Touraine (2012) numa crítica à modernidade observa que os corolários da sociedade liberal - aberta, flexível e igualitária – são elementos que acentuam ainda mais a marginalidade e a exclusão daqueles que se submetem a outros valores, ou outras normas sociais e culturais, crescendo a distância entre incluídos e excluídos<sup>146</sup>.

---

<sup>145</sup> Entende Bolívar Lamounier (2016) que a democracia não pressupõe a igualdade social, tanto que “ela nasce em sociedades desiguais, se fortalece e ganha raízes à medida que trabalha ou corrói essa estratificação preexistente. Nunca existiu uma democracia que tenha se iniciado numa sociedade marcadamente igualitária. Todas tiveram início num combate renhido com a íngreme estratificação das sociedades preexistentes.” (LAMOUNIER, 2016, p. 85) Para o autor a democracia “real” não deve ser confundida com os anseios de uma democracia substantiva, pois a democracia trata-se de “um arcabouço institucional concebido como um meio para tornar pacífico o equacionamento da multiplicidade de demandas e antagonismos inerentes à sociedade moderna.” (LAMOUNIER, 2016, p. 87) Pietro Costa também menciona a abordagem da democracia mais próxima da “realidade”: “Por um lado, uma abordagem ‘realística’ do tema da democracia insiste faz tempo (pensa-se em Schumpeter, ou no próprio Kelsen) sobre a natureza meramente retórico-ideológica dos grandes dogmas da tradição democrática: o sentido da democracia deve ser buscado não mais no ‘mito’ do autogoverno, da representação igual e da participação, mas, em uma mais modesta função ‘técnica’: a de fornecer um conjunto de regras para a seleção da classe dirigente.” (COSTA, 2010, p. 221)

<sup>146</sup> Em relação a consciência das desigualdades reais nas sociedades modernas liberais afirma Alain Touraine (2012, p. 353): “[...] ela é mais ainda nos Estados Unidos, país de cultura profundamente democrática, onde não existem muitas barreiras culturais e sociais levantadas na Europa pelas ‘ordens’ ou as classes superiores para se proteger, mas onde abundam os guetos e as formas extremas de miséria e decomposição social. Porque esse modelo liberal se espalha rapidamente pela Europa, ali se desenvolve também, na França em particular, uma consciência aguda do aumento da desigualdade, percepção inexata da deriva real dos excluídos longe da classe média e da desagregação dos mecanismos, notadamente dos conflitos sociais e políticos que prendiam esses desfavorecidos ao conjunto da sociedade. Eles eram explorados, tornaram-se estrangeiros, e não é por

A democracia liberal permite a fruição da igualdade em seu aspecto formal ampliando o sufrágio ao maior número de pessoas. Nada obstante, Luis Felipe Miguel (2014) alega que apenas a extensão da franquia eleitoral não é capaz de fazer com que grupos excluídos além de apresentarem suas demandas tenham suas necessidades atendidas. Somente garantias de regras institucionais não permitem condições de acesso ao debate público, tampouco permitem condições materiais mínimas necessárias à atividade política. Na medida em que aumenta a defesa da democracia seu conteúdo se retrai, fazendo com que seja perfeitamente compatível o sufrágio universal e o domínio da maioria pela minoria.

Para corroborar seus argumentos o autor alude para a falta de inclusão de grupos marginalizados no processo democrático, expondo que a ampliação do sufrágio universal contribuiu para a neutralização das reivindicações e mobilizações políticas:

O direito de voto foi uma conquista importante de grupos antes marginalizados, como trabalhadores, mulheres e minorias raciais, mas revelou-se compatível, no longo prazo, com a manutenção do caráter impermeável das instituições políticas às suas demandas. De alguma maneira, a expansão do sufrágio contribuiu para neutralizar reivindicações mais radicais, em especial do movimento operário, deslegitimando formas mais eficazes de mobilização política. Afinal, para que organizar motins e barricadas, se era possível manifestar-se de maneira ‘pacífica e democrática’ nas eleições? A eleição, além disso, atomiza os cidadãos chamados a participar na qualidade de indivíduos privados – com o reforço simbólico da ‘cabina indevassável’, apelos normativos de ‘vote de acordo com sua consciência’ etc. -, reduzindo a efetividade das identidades coletivas muito mais cruciais para a ação política dos grupos dominados do que para a dos dominantes. (MIGUEL, 2014, p. 71)

Importante ressaltar que não se pretende tecer uma crítica ao sufrágio universal e todo seu transcurso histórico de lutas para sua

---

acaso que eles frequentemente se redefinem a si próprios mais em termos étnicos e culturais que sociais e econômicos.”

ampliação, tampouco ao aspecto formal da democracia liberal, não se ignora a importância dessas conquistas. Entretanto, parece ficar exposta a incompletude e insuficiência dessa teoria no gozo da garantia dos valores da liberdade e igualdade, quando torna evidente a paradoxal compatibilidade entre democracia e desigualdade.

Mesmo autores adeptos da democracia liberal, como Bolívar Lamounier que dá ênfase ao caráter instrumental do instituto - segundo o qual deve ser entendido como um sistema pluralista, pelo qual se dá acesso legítimo aos governantes mediante eleições periódicas, limpas e livres, com direito de voto facultado a maior parte da população adulta e com um sistema de *accountability*<sup>147</sup> realizado pela separação de poderes, uma gama de organizações e pela opinião pública mediante uma imprensa livre - entende que a democracia necessita de uma série de condições, inclusive socioeconômicas, além do mero processo formal para sua realização. Desse modo a democracia

depende da ‘individualização’ do eleitor, quero dizer, da autonomia e da segurança de que ele desfrute para escolher seus candidatos e partidos. Por sua vez, tal condição resulta de um conjunto de fatores socioeconômicos e da eficácia com que os procedimentos institucionais relevantes são aplicados. [...] Nunca é demais frisar que a autonomia não se eterniza a partir de determinado

---

<sup>147</sup> A *accountability* refere-se a obrigação que os atores políticos e poderes públicos têm de se responsabilizar por seus atos. Trata-se do controle do abuso do poder mediante o controle dos poderes uns sobre os outros, como por exemplo, a separação de poderes – *accountability* horizontal – e a necessidade dos representantes de prestar contas e estar submetido à aprovação da população – *accountability* vertical (MIGUEL, 2014). Lamounier explica que a *accountability* é um componente fundamental nas democracias e se mantém devido a restrições constitucionais, como a separação de poderes, e também “a um complexo mecanismo de pressões cruzadas, competitivas, continuamente acionado pelos partidos políticos, por organizações econômicas, profissionais, educacionais, religiosas e outras, e de modo geral pela opinião pública, expressando-se esta através de uma imprensa livre e crescentemente através das redes sociais. Ou seja, uma vez investidas nas posições para as quais se elegeram, as autoridades ficam sujeitas a um processo de constante escrutínio, a ações competitivas exercidas por uma variedade de grupos e associações e, no limite, à possibilidade de serem afastadas.” (LAMOUNIER, 2016, p. 87)

ponto; ao contrário, precisa ser continuamente assegurada por todo um complexo de providências legislativas, judiciais e burocráticas, garantindo a segurança, ordem e lisura dos pleitos. Em termos socioeconômicos e demográficos, estamos falando do nível geral de desenvolvimento econômico, da urbanização e do crescimento numérico do eleitorado. (LAMOUNIER, 2016, p. 101)

As desigualdades que se formam entre os grupos sociais e a falta de representação no processo democrático de identidades coletivas podem ser associadas ao modelo de democracia liberal. Luis Felipe Miguel cita os estudos de Offe e Wiesenthal para mostrar que os valores deste modelo de democracia, notadamente a ideia do individualismo, impede que se afirmem direitos de interesse coletivo<sup>148</sup>. A democracia liberal e sua aparente neutralidade na defesa dos valores individuais propicia preferências homogêneas, que se identificam mais facilmente com a classe dominante (MIGUEL, 2014).

O modelo de democracia representativa pautado nos valores liberais e no pressuposto “um homem, um voto”, não sabe como enfrentar os problemas oriundos da pluralidade de identidades<sup>149</sup>.

---

<sup>148</sup> A afirmação é exemplificada do seguinte modo: “É o caso, em especial, dos interesses da classe operária, em oposição aos do patronato. Embora cada patrão possa perseguir diferentes objetivos, como indivíduo ou como empresa, todos têm em comum a necessidade de extrair mais-valia (e realizá-la como lucro), um passo necessário para a busca ulterior de qualquer outra meta. Portanto, há um interesse identificável de forma imediata e comum a todos, não obstante a concorrência do mercado. A situação dos trabalhadores é mais complexa. [...] o trabalhador está submetido a inúmeras pressões cruzadas (melhoria individual versus melhoria coletiva, identidade como produtor versus identidade como consumidor, prioridade a salários mais altos versus prioridades a melhores condições de trabalho, melhorias limitadas imediatas versus aposta na revolução e assim por diante), de uma maneira que o burguês não está (Offe e Wiesenthal, 1984 [1980], p. 89). Como não se pode esperar que uma ‘consciência de classe’ brote espontaneamente, a ação sindical e política dos trabalhadores depende de processos coletivos de formação de interesses e identidades – que, no entanto, estão na contramão das instituições da democracia liberal.” (MIGUEL, 2014, p. 84 e 85)

<sup>149</sup> Nesse sentido são também os estudos de Chantal Mouffe (2007) que partem da crítica do liberalismo a partir de Carl Schmitt – o critério do político, sua diferença específica, na discriminação amigo/inimigo - para então tomar

Devido a essa insuficiência, desqualifica pela unidade identitária da comunidade nacional ideias e valores de grupos marginalizados. Luis Felipe Miguel (2014), afirma que esses fatores somados a questão das desigualdades estruturais, levam a uma democracia que serve como instrumento de legitimação e não como instrumento de transformação.

Embora a democracia liberal não negue, no plano normativo, os valores e interesses de grupo, ela funda-se nos valores liberais, cujo único sujeito de direito é o indivíduo, portanto, os interesses de grupo só teriam atenção desde que reduzidos à sua individualidade no interior do grupo, pois todos devem participar do processo democrático em condições de igualdade, ainda que seja uma igualdade apenas formal.

A ideia de direito individual passa a ser a marca do Estado liberal. Em tal sistema de pensamento, é difícil abrir espaço para a concepção de ‘direitos coletivos’ (salvo quando são entendidos como a mera agregação de direitos de diferentes indivíduos). Basta observar a tensão permanente entre o chamado ‘direito de autodeterminação dos povos’, um direito coletivo por excelência, e os direitos humanos individuais. (MIGUEL, 2014, p. 193)

Para o autor na democracia liberal essa primazia pelo direito individual possui um caráter utilitarista ao partir do pressuposto de que cada pessoa conhece seus próprios interesses melhor do que qualquer outra. Pegando como exemplo o sufrágio feminino, se cada um é senhor de si para determinar qual seu próprio interesse, as mulheres elegeriam outras mulheres para o parlamento, sem necessidade de nenhuma outra medida além da igualdade política formal, se essa fosse a sua vontade (MIGUEL, 2014).

Dentro desse contexto, seria necessário romper com a visão liberal-utilitarista de formação dos interesses. Poder-se-ia justificar a ampliação da representação feminina, por exemplo, porque as mulheres possuem coincidência de interesses, legítimos, que dizem respeito ao gênero e nada melhor do que elas próprias para representarem seus

---

distância desse autor e desenvolver uma nova interpretação da política democrática liberal. Para a autora a democracia liberal se caracteriza por um enfoque racionalista e individualista que impede reconhecer a natureza das identidades coletivas. Ademais nega no campo político o antagonismo. Assim, propõe um modelo de democracia agonística no qual o pluralismo e o dissenso ganham destaque. Ver Mouffe (2007; 2006; 1992)

próprios interesses. Entretanto, sabe-se que apenas a identidade de gênero não determina a coincidência das preferências, ou seja, as mulheres apenas por serem mulheres nem sempre têm interesses idênticos. Nesse sentido, deve-se ter em mente que a participação de grupos – como, por exemplo, as mulheres – seriam necessários não porque “elas compartilham das mesmas opiniões ou interesses, mas porque elas partem de uma mesma perspectiva social, vinculada a certos padrões de experiências de vida.” (MIGUEL, 2014, p. 197)

Partindo da crítica de Luis Felipe Miguel de que a democracia liberal pauta-se na individualidade e ignora os interesses e identidades grupais, a questão que se coloca seria como continuar protegendo ou garantindo a participação do indivíduo, pois é algo a que não se que renunciar, e ao mesmo tempo garantir essa mesma participação aos grupos não representados.

Outro fator que merece ser lembrado na democracia representativa é que a eleição apresenta um mecanismo aristocrático, tendo em vista que a representação serviu não como uma solução para a impossibilidade da democracia direta nos grandes territórios, mas sim como um mecanismo de redução da presença popular na atividade política, reservando os cargos públicos às pessoas mais capacitadas, preocupação, aliás, demonstrada por grande parte dos pensadores liberais do século XIX<sup>150</sup>.

Boaventura alude para a distância entre representantes e representados nas democracias representativas ao observar que os teóricos liberais construíram o regime democrático justamente com o intuito de que essa distância existisse – por meio do elitismo – e que a participação também não fosse muito ativa – por meio do procedimentalismo. Segundo o autor o receio das massas ignorantes e potencialmente revolucionárias está no cerne da democracia representativa (SANTOS, 2016).

Nesse mesmo sentido Luis Felipe Miguel (2014, p. 106) aponta o relatório apresentado por Samuel Huntington, Michel Cruzier e Joji

---

<sup>150</sup> Para Lamounier no início das democracias representativas a representação era quase monopolizada por indivíduos com vocação e competência que muitas vezes se aprimoravam no ofício de representar, com o passar do tempo esses dois elementos: vocação e competência se dissociaram permitindo o recrutamento de pessoas corruptas, desprovidas de sentimentos cívicos, voltados para o bem da cidade ou país (LAMOUNIER, 2016).

Watanuki à Comissão Trilateral<sup>151</sup> em meados da década de 1970 que demonstrou o receio pelo crescente movimento de direitos civis da população negra nos EUA e contra a Guerra do Vietnã, além da explosão da rebeldia juvenil em 1968 tanto na Europa como nos EUA. O excesso de exigências e o declínio da autoridade foram apontados pelo relatório como o grande problema democrático naquele momento, afirmando a necessidade de se reduzir a democracia para controlar a crise e indicando dois caminhos para se atingir tal desiderato:

Os caminhos indicados são dois, complementares. Primeiro, o reforço das hierarquias – que se contrapõe à igualdade social, à matéria-prima da vida democrática, como Tocqueville já observava em meados do século XIX – como o entendimento de que a posse de competências especiais é também um critério para a atribuição de poder, tão legítimo quanto a democracia. Segundo, o incremento da apatia política. O capítulo de Huntington, em especial, deixa claro ser necessário que certos grupos sociais permaneçam fora do processo político.

Ainda segundo Luis Felipe Miguel (2014) essas preocupações de Huntington foram de certo modo resolvidas pelo neoliberalismo<sup>152</sup>. O

---

<sup>151</sup> A Comissão Trilateral foi formada em 1973 por cidadãos do Japão, da Europa (países da União Europeia) e da América do Norte (Estados Unidos e Canadá) trata-se de um fórum de discussão privado para promover uma cooperação mais próxima entre essas áreas industrializadas do mundo com responsabilidades de liderança compartilhada no sistema internacional em toda sua amplitude. Inicialmente estabelecido para existir por um triênio (período de três anos), esse trabalho foi sendo renovado por sucessivos triênios, e mais recentemente para um triênio concluído em 2015. Essas informações foram obtidas no site da Comissão Trilateral disponível em: <<http://trilateral.org/page/3/about-trilateral>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

<sup>152</sup> O neoliberalismo é marcado pelo gradual encolhimento da atuação do Estado, por meio da privatização das funções empresariais, bem como sua redução nas atividades tipicamente estatais como educação e saúde. O Judiciário também se inscreve no processo de mundialização econômico, por meio de segurança jurídica, simplicidade processual e rapidez nas decisões com o fim de atrair mais investimentos internacionais e dar fluidez aos negócios (KUNTZ, 1999). Para Boaventura o neoliberalismo é um dos fundamentalismos mais intenso nas sociedades contemporâneas, pois “consiste na subordinação da sociedade no seu conjunto à lei do valor que

neoliberalismo acaba reduzindo as pressões sobre o Estado uma vez que sua abrangência, bem como o espaço das decisões democráticas são diminuídos, ao passo que as decisões não democráticas de caráter mercantil são ampliadas.

Atualmente a eleição ocupa uma posição de destaque nos sistemas democráticos, pois é ela que define a relação entre representantes e representados. Para Luis Felipe Miguel (2014) na perspectiva liberal as preferências do eleitor são consideradas como dados construídos na esfera privada, assim, a campanha eleitoral fornece ao cidadão as alternativas no tocante às suas preferências e ele de forma racional poderá escolher o candidato que melhor se adequar a seus interesses. Nesse modelo emergem dois fatores fundamentais na escolha dos representantes pelos representados: a escolha da agenda pública, uma vez que a escolha de temas na agenda condiciona as dimensões da escolha eleitoral, e a informação, uma vez que os meios de comunicação cumprem um papel preponderante na difusão de informações socialmente relevantes.

Assim, a decisão está condicionada pelos assuntos colocados na agenda pública. Contudo convém destacar que os temas não são estabelecidos somente pelos representantes eleitos, mas também por outros grupos de poder na sociedade que disputam a inclusão ou exclusão de temas na agenda. De outro modo, a mídia exerce papel crucial na visibilidade da agenda pública, os representantes eleitos e outros grupos de interesse que querem incluir determinadas pautas na agenda pública precisam difundir-las por intermédio dos meios de comunicação (MIGUEL, 2014).

A mídia exerce um papel fundamental na formação da opinião pública e com isso traz a questão da *accountability*. Somente mediante um sistema de transparência pública, ou seja, o acesso amplo ao cidadão às informações que lhe permitam a formação de um juízo adequado

---

rege a economia de mercado, entendido agora, mais do que nunca, como mercado global. A economia de mercado, o mais recente heterônimo do capitalismo, transformou-se, nas últimas décadas, no substituto do contrato social, um substituto pretensamente mais universal por não distinguir entre zonas coloniais e não coloniais. Apresenta-se como uma raiz econômica e social universal que obriga a maioria dos países a opções dramáticas e radicais, para muitos deles, à opção entre o caos da exclusão e o caos da inclusão na economia mundial (SANTOS, 2006, p. 62) Vide também Santos (2004); Hirst e Thompson (1998); Stiglitz (2002).

sobre as atividades da administração é que se pode falar no controle de abuso do poder político.

Ocorre que sob a bandeira da democratização da comunicação com o aprimoramento da representatividade social da mídia, a desigualdade de acesso à discussão pública pelo controle dos meios de comunicação é um problema na prática democrática. Nesse sentido observa Luis Felipe Miguel (2014, p. 123):

Ainda assim, é importante assinalar a necessidade de que os meios de comunicação representem de maneira adequada as diferentes posições presentes na sociedade, incorporando tanto o pluralismo político quanto o social. Hoje, via de regra, a mídia desempenha mal esta tarefa, por diversas razões, que incluem os interesses dos proprietários das empresas de comunicação, a influência dos grandes anunciantes, a posição social comum dos profissionais do setor e a pressão uniformizadora da disputa pelo público. Mais até do que a manipulação consciente – que, no entanto, é uma possibilidade sempre presente, sobretudo em momentos cruciais -, há a adesão inconsciente a determinada percepção do mundo, que preside a seleção e a hierarquização de temas, enfoques e valores. O resultado é a apresentação de uma imagem enviesada da sociedade.

Nas sociedades contemporâneas a mídia se apresenta como o principal instrumento de difusão dos projetos políticos, no entanto, os discursos que veicula não apresentam a totalidade de valores e interesses sociais, deixando à margem e em silêncio grupos sociais que não estão representados no processo democrático.

Enrique Dussel (2007) também observa a importância da mídia na formação da opinião pública no campo político. Para o autor os meios de comunicação transformam a política como espetáculo e não como participação e cultura. Trata-se na verdade da corrupção política da informação a que ele chama de “mídia-cracia” que é o “poder político fetichizado do dinheiro que penetra todos os interstícios dos sistemas políticos, invertendo-os: pondo-os a serviço do poder como dominação.” Assim, por intermédio dos meios de comunicação é possível a alienação dos eleitores, uma vez que o que veiculam como imagens e símbolos de “mau” e “injusto” impõe-se ao espectador como realidade, dependendo dos interesses o melhor político pode ser destruído pela mídia.

Para Ferrajoli (2008), atualmente a democracia representativa não goza de boa reputação nos ordenamentos estatais devido a uma série de fatores, como: a crise dos partidos e da participação política; o nexos cada vez mais estreito entre política e dinheiro; pelas degenerações “videocráticas” da comunicação e do poder político. Ou seja, cada vez menos se vê a relação entre governo e povo, uma vez que as decisões relevantes não correspondem a poderes estatais, mas poderes supraestatais, poderes de outros Estados<sup>153</sup> e poderes econômicos de mercado, situações que subtraem qualquer tipo de controle popular.

Luis Felipe Miguel (2014) chama a atenção para o fato de que a política só pode ser analisada no interior das relações que formam o mundo social, assim não há como ignorar as desigualdades<sup>154</sup> inseridas na democracia liberal. O debate na ciência política que na maior parte das vezes se baseia em modelos pautados num vazio social, bem como a filosofia política que opera num grau de abstração tão grande, precisam trazer essas desigualdades para a centralidade do debate político como um meio para se entender a dinâmica real das disputas políticas.

---

<sup>153</sup> Em relação aos poderes exercidos por outros Estados e a influência na política mundial, adverte o autor: “En un mundo de soberanía desigual y de creciente interdependência no es cierto que las elecciones de un pueblo de un determinado presidente o parlamento sean indiferentes para el futuro de distintos pueblos. Seguramente, la elección de un presidente pacifista o belicista en Israel tiene consecuencias más graves para los palestinos que para los ciudadanos mismos de Israel. La elección de un presidente de los Estados Unidos ecologista o filo-nuclear tiene efectos decisivos para la conservación del medio ambiente y para el futuro de la paz. Finalmente, la elección en la Italia de un presidente del Consejo como Silvio Berlusconi no fue de ningún modo considerada indiferente para el futuro de la Unión Europea. Pero todo esto no depende en absoluto de un nexo misterioso entre un *demos*, concebido como un sujeto o de cualquier manera como una entidad orgánica, y el poder político, sino unicamente de la interdependência creciente entre las distintas políticas de los Estados y, sobre todo, de la creciente dependência de los países más débiles de las políticas de los más flertes.” (FERRAJOLI, 2008, p. 335)

<sup>154</sup> Desigualdade para o autor significa “uma assimetria no controle de determinados recursos que: (1) possui impacto nas trajetórias possíveis relativas de indivíduos e grupos; (2) reflete padrões estruturais, não sendo efeito do acaso ou de escolhas pessoais livres; e (3) está vinculada a relações de dominação, isto é, à capacidade de uns bloquearem a ação autônoma e/ou a obtenção de ganhos por parte de outros.” (MIGUEL, 2014, p. 300)

A democracia é profundamente afetada pelas desigualdades sociais. Grupos prejudicados pelas desigualdades têm dificuldade de se fazer representar e sua ausência nos espaços formais e informais de deliberação alimentam a reprodução deste ciclo. A desigualdade de classe gerada pelo capitalismo é um grande problema não resolvido e que impede o aprofundamento da teoria democrática. As relações assimétricas no controle dos recursos materiais dão a alguns o poder de intervenção política e simplesmente a outros negam essa possibilidade (MIGUEL, 2014).

Henrique Dussel (2007) observa que a desigualdade econômica que gera a pobreza impede os cidadãos necessitados de escolher livremente, com autonomia e sem ataduras, simplesmente porque não têm possibilidade objetiva de interferir na vida política, submetidos que estão à vulnerabilidade cotidiana.

Para Boaventura de Sousa Santos (2006) a desigualdade e a exclusão<sup>155</sup> são dois sistemas de pertença hierarquizada que se consuma na modernidade capitalista. Enquanto o sistema de desigualdade se constrói no essencialismo da igualdade, por exemplo, o contrato de trabalho que é um contrato entre livres e iguais, o sistema de exclusão se constrói no essencialismo da diferença, na cientificação da normalidade<sup>156</sup> ou no determinismo biológico da desigualdade racial ou sexual. O racismo e o sexismo são dois exemplos que combinam a desigualdade e exclusão:

Assentam ambos nos dispositivos de verdade que criam os excluídos foucaultianos, o ‘eu’ e o

---

<sup>155</sup> Para Boaventura Marx foi o grande teorizador da desigualdade e Foucault o grande teorizador da exclusão (2006).

<sup>156</sup> Baseado em Foucault, Boaventura (2006, p. 281) explica como por um processo histórico uma cultura mediante um discurso de verdade cria um interdito e o rejeita. “Estabelece um limite para além do qual só há transgressão, um lugar que atrai para outro lugar, a heterotopia, todos os grupos sociais que são atingidos pelo interdito social, sejam eles a delinquência, a orientação sexual, a loucura, ou o crime. Através das ciências humanas, transformadas em disciplinas, cria-se um enorme dispositivo de normalização que, como tal, é simultaneamente qualificador e desqualificador. A desqualificação como inferior, louco, criminoso ou pervertido consolida a exclusão e é a perigosidade pessoal que justifica a exclusão. A exclusão da normalidade é traduzida em regras jurídicas que vinculam, elas próprias, a exclusão.”

‘outro’, simétricos numa partilha que rejeita ou interdita tudo o que cai no errado lado da partilha. No entanto, em ambas as formas de hierarquização se pretende uma integração subordinada pelo trabalho. No caso do racismo, o princípio da exclusão assenta na hierarquia das raças e a integração desigual ocorre, primeiro, através da exploração colonial (escravatura, trabalho forçado), e depois, através da imigração. No caso do sexismo, o princípio da exclusão assenta na distinção entre o espaço público e o espaço privado e o princípio da integração desigual, no papel da mulher na reprodução da força do trabalho no seio da família e, mais tarde, tal como o racismo, pela integração em formas desvalorizadas de força do trabalho. Por um lado, a etnicização/racialização da força de trabalho, por outro, a sexização da força de trabalho.

Luis Felipe Miguel por outro lado não vê a desigualdade de gênero apenas como uma relação oriunda da desigualdade de classe, tendo em vista sua efetividade própria uma vez que as mulheres estão submetidas a inúmeras pressões que misturam elementos materiais e simbólicos que prejudicam sua capacidade de sujeitos políticos. Assim, são insuladas numa esfera doméstica separada do espaço público, têm seu tempo comprimido pela responsabilidade que precisam assumir na gestão do lar e no cuidado com as pessoas mais vulneráveis, controlam menos recursos econômicos, são estigmatizadas se assumem a defesa dos próprios interesses ou se participam da disputa do poder. O campo político marca com um sinal de positivo as características que circulam socialmente como atributos ‘masculinos’ e com um sinal negativo, aquelas que seriam ‘femininas’. A família nuclear sob dominação masculina, com sua divisão sexual das responsabilidades, foi funcional para o capitalismo, que contribuiu para adaptá-la conforme as necessidades de suas diversas fases (a mulher como retaguarda doméstica da mão de obra masculina, em seguida como consumidora, depois como provedora). Mas nem por isso a dominação masculina é um subproduto da dominação de classe. (MIGUEL, 2014, p. 303)

O autor sustenta que o mesmo vale para a desigualdade racial, negros e indígenas controlam uma parcela menor da riqueza material e devido aos discursos racistas sofrem a deslegitimação de sua participação, bem como são sub-representados nas representações políticas formais. Pode-se ainda mencionar as desigualdades vinculadas à sexualidade, entre outras. Esses diferentes padrões de desigualdade se inter-relacionam e não podem ser ignorados no campo político (MIGUEL, 2014).

Dificuldades se colocam, portanto, na concretização dos valores liberdade e igualdade, valores reivindicados pela doutrina liberal. A liberdade efetiva do indivíduo de exercer seu direito de voto é apenas formal, ao se considerar o processo de exclusão de determinados grupos e as desigualdades existentes. A democracia liberal não consegue solucionar esses problemas e se mostra como uma teoria insuficiente na tentativa de fomentar os direitos humanos, notadamente aos direitos humanos de segunda dimensão, quais sejam, os direitos sociais.

Partindo da concepção do direito internacional dos direitos humanos, ignorando todas as críticas atinentes a sua criação, desenvolvimento e fundamentação, em seu sentido universalizante, inerente e interdependente, as questões levantadas anteriormente demonstram que a democracia liberal se mostra insuficiente para o fomento desses direitos. A dissociação entre a democracia liberal e as relações que se formam no mundo social não permite uma adequada proteção dos direitos humanos<sup>157</sup>.

A universalidade e inerência dos direitos humanos consagrados no art. 1º da Declaração Universal de 1948 que diz: “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”, bem como os artigos 22 a 26 da Declaração<sup>158</sup> que postulam direitos econômicos e

---

<sup>157</sup> Se a democracia liberal não consegue compatibilizar seus preceitos aos direitos humanos produzidos num marco ocidental e universalizante, menos ainda poderá se adequar a propostas alternativas e integralizadoras de direitos humanos vistas no tópico 4.2 desse capítulo.

<sup>158</sup> Artigo 22. Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. Artigo 23. 1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Todo ser

sociais se tornam irrealizáveis dentro de uma perspectiva de democracia liberal.

Ao se analisar os demais documentos que formam a estrutura normativa do sistema global de proteção internacional dos direitos humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a conclusão que se chega é a mesma.

Ambos os pactos embora aprovados em 1966 pela Assembleia Geral das Nações Unidas só entraram em vigor dez anos depois em 1976, quando alcançaram o número mínimo de ratificações para sua entrada em vigor. Flávia Piovesan (2016) menciona que as discussões que permearam a elaboração dos documentos tinham a ver com a necessidade ou não da elaboração de dois pactos enunciando cada qual uma categoria de direitos.

---

humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Todo ser humano que trabalhe 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. 4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses. Artigo 24. Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive à limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas. Artigo 25. 1. Todo ser humano 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, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. 2. 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. Artigo 26. 1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos. (NAÇÕES UNIDAS, 1948)

Nesse sentido, formou-se uma oposição entre os países ocidentais que defendiam a defesa da elaboração de dois pactos distintos sob o argumento de que os direitos civis e políticos eram autoaplicáveis e, portanto, passíveis de aplicação imediata, enquanto os direitos econômicos, sociais e culturais eram programáticos<sup>159</sup> e, portanto, se realizariam progressivamente (PIOVESAN, 2016).

De outro lado os países socialistas argumentaram que não eram em todos os países que os direitos civis e políticos eram autoaplicáveis. Dependendo do regime poderiam ser programáticos, e os direitos econômicos, sociais e culturais a *contrário sensu* poderiam ser considerados autoaplicáveis. Defendiam a formulação de apenas um documento para todos os direitos, porque não queriam uma diminuição da importância dos direitos sociais, econômicos e culturais que poderia se verificar na divisão entre dois documentos (PIOVESAN, 2016). Se hoje se tem dois pactos, cada qual estabelecendo uma categoria específica de direitos sabe-se, ao final, qual posição prevaleceu.

O Pacto de Direitos Civis e Políticos estabelece um sistema normativo com obrigações aos Estados de respeito, notadamente, aos direitos individuais como: o direito à vida; o direito de não ser submetido à tortura ou a tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; o direito de não ser submetido à escravidão, à servidão, nem a trabalhos forçados; os direitos à liberdade e à segurança pessoais; o direito de não ser preso arbitrariamente e direito ao devido processo legal; a liberdade de locomoção; o direito a uma nacionalidade; o direito de casar e formar uma família; as liberdades de pensamento, consciência e religião; as liberdades de opinião e expressão; o direito de votar e tomar parte nos negócios públicos e a igualdade perante a lei. Os direitos coletivos previstos no pacto se resumem a autodeterminação dos povos, o direito a reunião pacífica e a liberdade de associação e adesão a sindicatos. (NAÇÕES UNIDAS, 1966a).

No tocante ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais esse documento enuncia um catálogo de direitos de bem-estar direcionados ao Estado que inclui entre outros: o direito ao trabalho, à justa remuneração, férias, limitação da jornada de trabalho e o direito de greve; o direito a formar e aderir a sindicatos; o direito a

---

<sup>159</sup> Direitos programáticos impõem uma tarefa aos poderes públicos, prescrevem uma ação futura, razão pela qual têm aplicação diferida (MENDES; BRANCO, 2011).

assistência médica; o direito à moradia; o direito à educação; o direito à previdência social; o direito à saúde; o direito a participação na vida cultural da comunidade e o direito de autodeterminação dos povos (NAÇÕES UNIDAS, 1966b). Esses direitos estão condicionados a realização progressiva pelos Estados na medida de sua capacidade econômica e técnica e devem ser reconhecidos inclusive por medidas legislativas internas, conforme dispõe o artigo 2º, § 1º, do Pacto.

A leitura do sistema global de proteção internacional de direitos humanos leva a crer num sistema de proteção e garantias que vão além da fruição dos direitos individuais. Contudo, num primeiro momento em referência apenas a esses direitos, constata-se que a democracia liberal apresenta dificuldades na concretização material dos valores liberdade e igualdade. Ultrapassando essas dificuldades resta, ainda, o objetivo ambicioso de concretização dos direitos sociais e coletivos, que também não conseguem se realizar na perspectiva da democracia liberal, tendo em vista que seus fundamentos pautam-se no individualismo.

Ferrajoli (2008, p. 318) observa que a democracia acaba entrando em conflito com a própria racionalidade política, isto é, com os interesses gerais dos próprios países democráticos no que se refere a segurança e a sobrevivência futura. Existe um nexo entre direitos humanos e paz na DUDH de 1948 e não se pode falar em paz e segurança se não forem eliminadas, ou ao menos reduzidas, as enormes desigualdades, “a fome e a pobreza de milhões de seres humanos que representam uma negação vociferante das promessas contidas em tantas cartas constitucionais e internacionais.”

Se a defesa dos direitos humanos foi o elemento chave do cenário Pós-Segunda Guerra Mundial a democratização sob valores liberais foi o elemento chave no cenário Pós-Guerra Fria. A superioridade da democracia liberal como modelo de organização política das sociedades e a disseminação desses ideais passaram a ser vistos como uma missão moral, assim como os direitos humanos. Em relação à defesa dos ideais liberais e dos direitos humanos nos dias atuais, adverte ironicamente Costas Douzinas (2007, p. 20): (tradução livre)

A proteção das vítimas, a defesa dos direitos, a promoção das escolhas livres é a ideologia indisputável do nosso mundo pós-político. A humanidade tem estado unida não através dos

planos dos revolucionários, mas através da dor universal, da piedade e do mercado<sup>160</sup>.

A democracia liberal no período Pós-Guerra Fria também foi influenciada pela retomada da leitura kantiana sobre a “paz perpétua” e o desenvolvimento da teoria chamada paz democrática no campo das relações internacionais<sup>161</sup>, segundo a qual as perspectivas de construção da paz dentro e entre os Estados se daria nos valores liberais da boa governança, das eleições democráticas, dos direitos humanos, do Estado de direito e das relações de mercado (SEIXAS, 2013). A teoria da paz democrática indica a construção da agenda internacional para a democracia após o fim da Guerra Fria, servindo também como um indicador nas diretrizes que guiaram o significado da democracia no plano internacional.

O estudo sobre a democracia liberal e os direitos humanos procurou lançar luz sobre as relações que se travam entre ambos. Contudo, para que se possa pensar numa relação promissora entre democracia e direitos humanos seria preciso tanto os teóricos dos direitos humanos como os teóricos da democracia engajar-se num diálogo mais aprofundado e plural com visões sobre os temas que não limitem a formulação de novos conceitos e possibilidades.

#### **4.4 Propostas que podem aprimorar a democracia liberal: Robert Cox no âmbito das RI; Luis Felipe Miguel no âmbito doméstico e Ferrajoli no âmbito normativo.**

A possibilidade de propostas que venha auxiliar a teoria liberal de democracia pode partir de uma visão compatível com um mundo cada vez mais interdependente e que possui diferenças culturais históricas não reduzíveis a conceitos universalizantes. Nesse sentido a teoria crítica das relações internacionais parece ser uma corrente promissora por se pautar na transformação da ordem internacional, no que tange à realidade política, econômica e social. A pluralidade e a heterogeneidade dos autores que se filiam a essa teoria, não permite

---

<sup>160</sup> Texto original: “Care for the victims, defence of rights, promotion of free choices is the indisputable ideology of our post-political world. Humanity has been united not through the plans of revolutionaries, but through universal pain, pity and the market.”

<sup>161</sup> Sobre isso ver, entre outros, Levy (1989); Russett e Oneal (2001); Maoz e Abdoladi (1989);

abordá-la de forma geral sem fazer uma escolha por um determinado autor, de modo que se escolheu a linha de pensamento de Robert Cox<sup>162</sup>.

Robert Cox (1981) primeiramente propõe uma sociologia crítica do conhecimento, ao reconhecer os condicionamentos sociais das diversas elaborações propostas pelas teorias das relações internacionais, em especial os debates trazidos pelo neorrealismo e neoliberalismo<sup>163</sup>. Para o autor a teoria atua em favor de alguém ou de um propósito específico. Toda teoria possui uma perspectiva e as perspectivas provêm de uma posição no tempo e no espaço social e político. Sob esse conceito se percebe o mundo desde um ponto de vista que se pode definir em termos de nação ou de classe social, de domínio ou de subordinação, assim, quando qualquer teoria se expõe sob tais condições, se impõe examiná-la de modo a expor sua perspectiva oculta.

Cox (1981) identifica na ciência social a existência de duas concepções básicas de trabalho científico que muito se diferem. A teoria orientada pela resolução de problemas que toma o mundo tal e qual parece ser, sem questionar as estruturas de poder existentes, nem tampouco interrogar sobre as circunstâncias históricas que se configuram ao seu redor, podendo ser entendida como as teorias das relações internacionais existentes e, uma teoria crítica, caracterizada pelo questionamento da ordem existente e pela atenção específica da historicidade na ordem mundial.

Entende que a teoria de resolução de problemas considera as relações sociais e políticas de forma estática e pode ser representada ao servir a determinados interesses nacionais, setoriais ou de classes confortáveis dentro da ordem estabelecida. O objetivo desta teoria é conservador uma vez que tem como meta resolver problemas surgidos em várias partes de um conjunto complexo, de modo a suavizar o funcionamento do conjunto (COX, 1981).

Como contraponto, o autor se propõe a identificar alguns dos requisitos básicos que uma teoria crítica deve superar. Primeiro, deve interrogar-se sobre os diversos interesses a que uma teoria deve servir. Em seguida, deve refletir sobre a historicidade das instituições, as práticas e os discursos que configuram a ordem mundial. Após, deve

---

<sup>162</sup> Para além das formulações apresentadas aqui ver também Cox (1987; 1997; 1999; 2001; 2004).

<sup>163</sup> Para o debate entre neorrealismo e o neoliberalismo no campo das relações internacionais ver Nye Jr. (1986).

prestar atenção à dialética histórica das forças sociais e as condições materiais que se configuraram. Finalmente, deve explorar os processos ideológicos que contribuem à dominação hegemônica, e favorecer com seus apontamentos a mobilização das forças sociais que possam promover a emancipação social através de diversas formas de contestação (COX, 1981, p. 130).

A teoria crítica, é claro, não se encontra a margem dos problemas que enfrenta o mundo real. [...] A teoria crítica permite uma eleição normativa a favor de uma ordem política e social distinta da prevalecente, mas limita o leque de escolhas a algumas ordens alternativas que representam transformações factíveis do mundo existente. Um dos objetivos primordiais da teoria crítica, portanto, é o de esclarecer esta categoria de alternativas possíveis. Deste modo a teoria crítica comporta um elemento utópico, no sentido de que pode dar forma a um quadro coerente de uma ordem alternativa, mas sua ideia utópica vem referendada por sua compreensão dos processos históricos. Deve rechaçar toda alternativa improvável, do mesmo modo que rechaça a permanência da ordem existente. Assim, a teoria crítica pode servir de guia para a ação estratégica na produção de uma ordem alternativa<sup>164</sup>.  
(tradução livre)

---

<sup>164</sup> Texto original: “Critical theory is, of course, not unconcerned with the problems of the real world. [...]Critical theory allows for a normative choice in favour of a social and political order different from the prevalling order, but it limits the the range of choice to alternative orders which are feasible transformations of the existing world. A principal objective of critical theory, therefore, is to clarify this range of possible alternatives. Critical theory thus contains as element of utopianism in the sense that it can represent a coherent picture of an alternative order., but its utopianism is constrained by its comprehension of historical processes. It must reject improbable alternatives just as it rejects the permanency of the existing order. In this way critical theory can be a guide to strategic action for bringing about as alternative order, whereas problem-solving theory is a guide to tactical action which, intended or unintended, sustain the existing order.

Embora seu enfoque parta do modo de produção capitalista e de maneira mais precisa das relações sociais de produção, sua concepção ontológica acerca do que constitui propriamente a ordem mundial é aberta. Desse modo, incorpora uma atenção específica ao sistema de Estados, incluindo nele as próprias instituições multilaterais enquanto elementos de indiscutível relevância para a compreensão da ordem mundial. A importância dos Estados e das relações que estes estabelecem entre si, deve completar-se em relação a outras configurações de poder igualmente importantes, como as que representam as grandes corporações transnacionais, ou inclusive as próprias organizações criminais que operam em escala mundial e cujo poder desafia frequentemente os próprios Estados e dificulta o estabelecimento de bases para uma verdadeira política global.

No que diz respeito a organização da produção em escala mundial, o novo materialismo histórico salienta o alto grau de integração funcional existente entre atividades aparentemente dispersas na economia mundial, fenômeno possibilitado pelo desenvolvimento extraordinário das tecnologias da informação e da comunicação, que tem provocado a aparição de novas estratégias de administração e organização das corporações multinacionais, e mudanças radicais na competição internacional (COX, 1981).

Nesse sentido, cabe destacar a crescente flexibilização da produção industrial, imposta pelas condições atuais de concorrência e os novos processos de localização e deslocalização industriais. Assim, num contexto no qual as fronteiras nacionais tem perdido grande parte de sua relevância como critério de segmentação dos mercados, a produção de bens e serviços se dirige cada vez mais para o mercado mundial, a diversidade e as peculiaridades jurídicas e políticas nacionais dificultam o estabelecimento homogêneo de formas de regulação adequadas diante da realidade atual da economia internacional (COX, 1981).

Como resultado se registra uma notável transformação dos vínculos existentes entre as empresas multinacionais e os Estados, transformação caracterizada por um crescente afastamento das empresas, tão indubitável como controvertido, de seus vínculos nacionais; o caráter cada vez mais distante do controle público de seus movimentos; e a interpenetração cada vez mais estreita dos negócios e das políticas públicas (COX, 1981).

A atenção que dá a noção de hegemonia, entendida a maneira do pensamento de Gramsci, como a forma específica de dominação tem como base nem tanto a repressão das formas de contestação à ordem, mas a aceitação social de seu exercício e o consentimento da autoridade.

A hegemonia para Gramsci é “a capacidade de que um grupo social possui para exercer uma função de direção política e moral na sociedade”.<sup>165</sup> Dá importância às dimensões propriamente ideológicas das relações internacionais na medida em que estas contribuem poderosamente a sustentar a ordem mundial, ou pelo contrário, a debilitar sua legitimação social (SILVA, 2005).

Para Cox (2007, p. 113), hegemonia mundial pode ser definida como uma estrutura social, uma estrutura econômica e uma estrutura política, e não pode ser apenas uma dessas, a hegemonia “se expressa em normas, instituições e mecanismos universais que estabelecem regras gerais de comportamento para os Estados e para as forças da sociedade civil que atuam além das fronteiras nacionais – regras que apoiam o modo de produção dominante”.

O autor também destaca o impulso transformador da sociedade civil, ao introduzir em sua obra o conceito de sociedade civil, fazendo questão de destacar a forma como o conceito evoluiu desde sua aparição no contexto da ilustração europeia até a atualidade. Para Hegel, a sociedade civil não era outra coisa que a sociedade burguesa defendendo seus interesses privados frente a defesa do público que representava o Estado. Na atualidade, pelo contrário, o conceito de sociedade civil é geralmente entendido como sinônimo da atividade emancipatória das forças sociais transnacionais frente às pretensões invasivas do Estado e do mercado (COX, 1981).

Nesse sentido, o conceito crítico de sociedade civil deve manter os dois sentidos que foram assinalados: por um lado, a sociedade civil é de fato um alicerce sobre o qual a burguesia mundial – através dos partidos políticos, as organizações não lucrativas do terceiro setor, ou as instituições educativas, artísticas, culturais, religiosas ou desportivas, entre tantas outras – constroem a hegemonia; mas por outro é também o domínio no qual as forças sociais de oposição, afrontando as restrições estruturais que cada contexto pode apresentar, elaboram e desdobram as formas de contestação contra-hegemônicas que em última instância

---

<sup>165</sup> De acordo com Silva (2005): “Gramsci entendeu que os valores morais, políticos e culturais do grupo dominante são dissolvidos por meio das instituições da sociedade civil, obtendo o *status* de significados intersubjetivos compartilhados, daí a noção do consentimento. As ideologias dominantes proliferam-se de tal maneira que passam à qualidade de senso comum.”

podem contribuir para impulsionar a necessária transformação social (COX, 1981).

Desse modo, junto a suas inevitáveis dimensões objetivas, tais como a crescente desigualdade social e do processo de polarização social que impõe a escala global, a ordem mundial se tem configurado por sua vez como uma realidade intersubjetiva, na qual convivem diferentes visões do mundo, moldadas ao longo da história pelas condições de vida dos diversos grupos sociais. Não no sentido que assinalava o marxismo vulgar, isto é como mera superestrutura ideológica determinada pelas condições materiais de existência – senão em um sentido mais profundo, como articulação sempre complexa entre as condições de possibilidade que estabelece a realidade material e a própria autonomia da consciência da esfera do pensamento e da ação (COX, 1981).

A teoria crítica de Cox parece promissora justamente por considerar a transformação na ordem internacional, a possibilidade de mudanças na ordem política e social pode ser engendrada pela sociedade civil. Nesse sentido, também entende Boaventura (2006), que observa que nos últimos anos vem se formando outra forma de globalização resultante dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil, locais e globais, empreendendo estratégias e táticas e definindo agendas com o intuito de consolidar ações coletivas e se tornarem motores de mudança social.

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2010, o número de organizações internacionais cresceu mais de cinco vezes entre a década de 1970 e o ano de 2010, para 25.000. Tal fato, contribuiu para os protestos ganharem, cada vez mais, dimensão internacional, como os exemplos dos boicotes ao regime do apartheid, na África do Sul, as mobilizações para por fim aos conflitos no Darfur e os protestos pró-democracia no Irão e Mianmar (NAÇÕES UNIDAS, 2010).

A tecnologia, principalmente a proliferação do acesso à internet ampliou a influência da sociedade civil global<sup>166</sup> na tomada de decisões sobre questões globais cruciais, o exemplo recente mais emblemático

---

<sup>166</sup> Considerando todos os tipos de associações voluntárias, organizações não governamentais, movimentos sociais, grupos de defesa de causas específicas, sindicatos, grupos comunitários, etc.

dessa influência, talvez tenha sido as revoltas ocorridas em vários países árabes, conhecida como Primavera Árabe.

A série de revoltas e protestos no mundo árabe tinham como principal objetivo derrubar governos ditatoriais. Iniciou-se na Tunísia com a derrubada do governo de Ben Alí e devido a ampla divulgação, via internet, das imagens gravadas pelos próprios manifestantes dos embates travados entre estes e o governo, até a sua queda, se estendeu rapidamente a outros países árabes como o Egito, Argélia, Líbano, Mauritania, Sudão, Omã, Iémen, Bahrein, Líbia, Kuwait, Marrocos, Sahara Ocidental, Arábia Saudita e Síria (CASTELLS, 2012). Em alguns países as revoltas se dissiparam por diferentes causas, em outros as revoltas se sufocaram mediante violenta repressão e concessões, em outros como a Síria a revolta se tornou uma violenta guerra civil que perdura até hoje.

Os levantes políticos da Primavera Árabe podem ser interpretados como:

um ato de produção de novas instâncias e de uma nova capacidade de enunciação pública que não eram identificáveis num campo de experiência anteriormente dado, cuja identificação, portanto, caminha a par com a reconfiguração do campo da experiência política<sup>167</sup> (RANCIÈRE, 1996, p. 47 e 48).

Para Rancière a democracia está vinculada ao que ele entende de prática política que se opera a partir da contribuição das classes populares para a instalação de espaços públicos. É a partir das lutas populares, sempre fundamentadas em conflitos, que esses espaços públicos aparecem. Nos termos do autor, a democracia pressupõe a política que é instituída pela ação de uma “parcela dos que não tem parcela numa comunidade”, com um fim determinado e motivada por certos danos<sup>168</sup>.

---

<sup>167</sup> Para Rancière (2005) a democracia está vinculada ao que ele entende de prática política se operando a partir da contribuição das classes populares para a instalação de espaços públicos. É a partir das lutas populares, sempre fundamentadas em conflitos, que esses espaços públicos aparecem. Nos termos do autor, a democracia pressupõe a política que é instituída pela ação daqueles que não tem voz numa comunidade, com um fim determinado e motivada por certos danos.

<sup>168</sup> Sobre isso ver Rancière (1996; 2001; 2005; 2010).

Embora a sociedade civil tenha potencial para influenciar as tomadas de decisão a nível global, o relatório de desenvolvimento humano de 2013, observa que as organizações não governamentais do Norte por mobilizarem mais recursos têm uma influência maior no espaço da sociedade civil global. Como exemplo, destaca que o regime internacional dos direitos humanos elege frequentemente os direitos civis e políticos, preocupando-se com a sociedade civil na Europa Oriental, em detrimento dos direitos sociais exigências centrais nos movimentos populares dos países do Sul (NAÇÕES UNIDAS, 2013d). Assim, podem-se impor limitações ao espaço cívico que afetem a capacidade de funcionamento da sociedade civil. Nesse sentido ainda observa o relatório:

Outro dos aspetos a considerar prende-se com a transparência, pois pode não ser claro quão autônomos serão os grupos da sociedade civil face ao Estado e às forças do mercado. Quando organizações da sociedade civil se tornam extensões do poder estatal, do poder económico ou de uma autoridade tradicional, a atividade da sociedade civil pode fazer aumentar as desigualdades e a instabilidade em vez de as diminuir (NAÇÕES UNIDAS, 2013d, p. 116)

A solução dada pelo relatório a esse impasse está na capacidade das instituições em interagir com as redes e comunidades de cidadãos, dando atenção às suas necessidades e mantendo um canal aberto de diálogo favorecendo ideias e abordagens dos próprios cidadãos (NAÇÕES UNIDAS, 2013).

No plano doméstico, Luis Felipe Miguel traz aprimoramentos pontuais à democracia liberal de modo a ampliar os espaços políticos e a participação política. Miguel (2014) adverte que não se trata de um modelo e sim de uma orientação pautada em dois valores principais. Em primeiro lugar, a busca pelo pluralismo político, mediante a construção de espaços autônomos de esferas públicas concorrentes, segundo o qual, os grupos sociais possam construir autonomamente sua própria identidade e criar seus próprios interesses, para depois, então, representá-los nos fóruns políticos gerais ou parlamento.

Em segundo, o reconhecimento da autonomia, referente ao reconhecimento da “produção das regras sociais por aqueles que estarão submetidos a elas.” A representação política na democracia liberal teria pouco significado, pois desconectada de um sentido mais substantivo de democracia. Tal aperfeiçoamento ultrapassaria as esferas representativas em sentido estrito, as soluções poderiam apresentar uma reforma no

sistema eleitoral - com a introdução de voto majoritário ou a representação proporcional -; ou ainda pela introdução de cotas para grupos politicamente dominados no processo de seleção de representantes; a formação de fóruns de cidadãos escolhidos aleatoriamente para interagir com as instituições tradicionais e fazer a ponte com as pessoas comuns. Esses seriam alguns exemplos que o autor destaca como ideias passíveis de discussão para o aprimoramento da representação política (MIGUEL, 2014).

Dentro desse contexto, os dois valores principais orientados a uma abordagem ampliada da representação política, o acesso ao debate público e a auto-organização da sociedade civil só poderiam ser praticados se estivesse presente uma pré-condição do funcionamento do próprio regime democrático: condições materiais mínimas que permitam a possibilidade de participação na política (MIGUEL, 2014). Nesse sentido o autor destaca:

No entanto, é importante apontar que a esfera política não está desconectada do restante da sociedade e que, sem um mínimo de igualdade material e garantia das condições básicas de existência, o funcionamento da democracia está gravemente comprometido. (MIGUEL, 2014, p 135)

Ferrajoli apresenta uma proposta de democracia mais abrangente. O autor propõe uma redefinição jurídica da democracia, segundo a qual o caráter representativo do sistema político observado pelo sufrágio universal e pelo princípio da maioria seria o aspecto formal da democracia, o que chamará de “normas formais sobre a produção”. Baseando-se nessas regras a legitimidade democrática de cada decisão se pauta em procedimentos idôneos em conformidade com a maioria dos cidadãos. Para o autor o aspecto formal trata-se de uma condição *sine qua non*, em sua ausência não se poderia falar em democracia. Entretanto, a definição de um termo deveria indicar não somente as condições necessárias, mas também as condições suficientes para seu entendimento. E é nesse ponto que a concepção puramente formal de democracia não se mostra suficiente.

As formas e os procedimentos democráticos não seriam suficientes para legitimar qualquer decisão. O respeito sobre o aspecto formal das decisões assegura a vigência e a validade formal, mas não a validade substancial dessas decisões. Para que uma norma seja válida é preciso observar a coerência de seus significados com as regras e princípios que o autor chama de “normas substanciais sobre a

produção”, vez que dizem respeito aos conteúdos, ou seja, a substância das decisões. Essas regras geralmente vêm estabelecidas na primeira parte das Constituições dos Estados - os direitos fundamentais, o princípio da igualdade, o princípio da paz, etc – e expressam a “dimensão substancial da democracia”. (FERRAJOLI, 2008, p. 80)

Para o autor tanto os direitos fundamentais consistentes em expectativas negativas - como os direitos de liberdade e autonomia, que impõem limites - bem como os direitos fundamentais consistentes em expectativas positivas - como os direitos sociais, que impõem vínculos ou prestações - são normas substanciais sobre a produção legislativa. Isso significa que disciplinam a substância das normas produzidas, condicionando sua validade e sua coerência com as expectativas formuladas nelas.

Assim, o conjunto dessas normas substanciais estariam no que Ferrajoli chama de “esfera do indecidível”. É a esfera do indecidível que determinada pelos direitos de liberdade e autonomia impede, enquanto expectativas negativas, decisões que possam lesionar-lhes ou reduzi-lhes. Já a esfera do indecidível que não determinada pelo conjunto de direitos sociais impõe, enquanto expectativas positivas, decisões dirigidas a satisfazê-los. Só aquilo que está fora dessa esfera, no interior da esfera do decidível, seria legítimo. Portanto, o exercício dos direitos de autonomia, como autonomia política na produção de decisões políticas por meio da representação, a autonomia privada na produção das decisões privadas segundo as regras de mercado, são regras que presidem a esfera do decidível, mas encontram limites na esfera do indecidível (FERRAJOLI, 2008).

Para Ferrajoli (2008) o povo é titular e não destinatário dos direitos fundamentais conferidos pelas constituições. Desse modo, o Estado democrático, ou seja, o conjunto de poderes públicos, é um instrumento para a articulação e funcionalidade da tutela e satisfação dos diversos direitos fundamentais.

São as garantias dos direitos fundamentais- desde o direito a vida aos direitos de liberdade e aos direitos sociais – os ‘fins’ externos, ou se preferir, os ‘valores’ e, por assim dizer, a ‘razão social’ destes artifícios que são o Estado e toda outra instituição política. E é em relação entre meios institucionais e a consequente primazia do ponto de vista externo sobre o ponto de vista interno, dos direitos fundamentais sobre os poderes públicos, das pessoas de carne e osso sobre as máquinas políticas e sobre os aparatos

administrativos, onde está o significado profundo da democracia. Em tempos como o que vivemos, é precisamente esta concepção garantista de democracia que deve ser afirmada e defendida contra as degenerações majoritárias e tendencialmente plebiscitárias da democracia e suas perversões videocráticas; (FERRAJOLI, 2008, p. 85)

Poderia, ainda, se levantar aqui outros modelos de democracia a fim de complementar a democracia liberal. David Held (1987) apresenta uma visão de vários modelos distintos que se distinguem do modelo liberal. Apenas a título de exemplo a democracia participativa a qual inclusive Macpherson pode ser inserido, é uma possibilidade. O estudo de teorias alternativas e o diálogo com a democracia liberal só podem proporcionar avanços nos estudos relacionados à democracia. Não obstante, como todas as teorias também não estão imunes à crítica:

Ao contrário de muitas correntes críticas das democracias liberais contemporâneas, aí incluída boa parte dos deliberacionistas de matiz habermasiano, participacionistas, republicanistas cívicos e, sobretudo, comunitaristas, não se sonha com alguma forma de democracia unitária em que as diferenças sociais sejam abolidas e consenso sobre o ‘bem comum’ fique ao alcance da mão – ou da imaginação. O caminho é antes o inverso, contemplando a expressão e a representação de todos. (MIGUEL, 2014, p. 134)

Ainda que não seja objeto do presente trabalho, se indicou de forma bem sucinta algumas propostas que se dialogadas com a democracia liberal podem apresentar caminhos promissores no debate sobre a promoção da democracia.

## 5 CONCLUSÃO

A presente tese procurou investigar se a concepção de democracia liberal, entre as teorias de Schumpeter e Dahl, adotada pela ONU seria suficiente para o fomento dos direitos humanos previstos no sistema global de proteção internacional. Partiu-se da hipótese inicial de que a democracia liberal adotada pela ONU não seria suficiente para realizar os direitos humanos compreendidos de maneira ampla. Pode-se afirmar que os direitos civis e políticos, especialmente a ideia de liberdade e igualdade formal por meio da realização de eleições periódicas e o sufrágio universal são fomentados por esse modelo. No entanto, os direitos sociais restam prejudicados e o modelo não fomenta a realização da igualdade material.

À medida que os estudos foram se desenvolvendo, a resposta ao problema de pesquisa foi se delineando, permitindo chegar à resposta negativa, corroborando, assim, a hipótese inicialmente formulada. Ao longo do processo foram se extraindo algumas conclusões que auxiliaram na resposta ao problema proposto. Em primeiro lugar, ao se buscar o sentido ou o significado de democracia nas resoluções da ONU, por meio da análise de conteúdo, concluiu-se pela democracia liberal como teoria democrática adotada e promovida no âmbito das Nações Unidas. Na análise desses documentos delineou-se os contornos da teoria liberal da democracia sustentada principalmente pelas teorias de Joseph Schumpeter e Robert Dahl.

A análise de conteúdo das 34 resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Direitos Humanos, dentro do recorte histórico proposto pela pesquisa, ou seja, a partir da década de 1990, bem como a análise da Declaração e Programa de Viena e a Declaração do Milênio permitiram constatar que o sentido mais corrente nesses documentos para a democracia pode ser resumido na seguinte fórmula do processo democrático: eleições livres, idôneas, justas e secretas realizadas periodicamente por meio do voto secreto e universal, garantidas as liberdades civis e políticas. Outro aspecto relevante é a interconexão que as resoluções fazem entre democracia e direitos humanos.

O estudo desses textos demonstrou que a democracia adotada e promovida pela ONU está vinculada e comprometida com os valores liberais, dentro de uma perspectiva de democracia liberal, mas no que consiste afinal a democracia liberal? A resposta dessa pergunta estabeleceu a segunda conclusão parcial da pesquisa. Contudo, para tentar entender de forma consistente o que é a democracia liberal, é preciso antes compreender os valores liberais. Nesse sentido, verificou-

se que o liberalismo, por meio de suas revoluções, reivindicou os direitos do indivíduo contra o poder estatal e a sua participação na tomada das decisões políticas. Num primeiro momento deu-se a luta da razão e da natureza contra os poderes estabelecidos, foi a luta pela não intervenção do Estado nas liberdades individuais, para depois exigir do Estado a participação efetiva, a liberdade positiva que proporciona efetivamente o exercício da democracia.

A democracia, dentro dessa perspectiva, assume diversos modelos. Não só o liberalismo atravessou séculos, mas também a democracia sob essa ótica. De modo que os modelos de democracia liberal expostos por Macpherson demonstram que essas teorias estão enraizadas nos contextos históricos e políticos em que foram produzidas. Assim, as demandas levantadas, primeiro na democracia protetora desenvolvida por Bentham e James Mill, depois a democracia desenvolvimentista de Stuart Mill, após a democracia de equilíbrio de Schumpeter, e finalmente a própria proposta de democracia participativa de Macpherson refletem realidades que vão se transformando historicamente e que necessitam de novas respostas.

Tendo em vista que não há um consenso entre os estudiosos sobre o que seria a democracia liberal, optou-se no presente trabalho, por razões metodológicas, em trazer todos os modelos apontados por Macpherson. Contudo, convém destacar que a proposta apresentada pelo próprio autor é classificada por grande parte da doutrina que trata do assunto como democracia participativa e não liberal.

Com base na literatura sobre democracia liberal pode-se afirmar que os dois grandes expoentes desse modelo são Joseph Schumpeter e Robert Dahl. Assim, considerando principalmente esses dois autores, mas sem ignorar os demais modelos liberais mencionados – democracia protetora e desenvolvimentista -, pode-se dizer que as teorias democráticas liberais em algum momento trouxeram como características:

- a) A exigência dos valores da liberdade e da igualdade<sup>169</sup>, a liberdade – nos sentidos da liberdade de expressão e realização dos direitos de cidadania, a igualdade – no sentido da equalização formal perante a lei.

---

<sup>169</sup> Os direitos de liberdade e de igualdade trarão como consequência a extensão dos direitos civis e políticos e depois de direitos sociais e econômicos.

b) O respeito ao Estado de direito – no sentido de obediência as leis e as regras do jogo democrático, como eleições periódicas, livres, justas e limpas, com sufrágio universal.

c) O controle de abuso do poder – pela separação de poderes, pelo voto, pela periodicidade das eleições.

São, portanto, características que se apresentam em modelos de governos democráticos, notadamente, de concepção liberal e serviram como parâmetros ao restante do trabalho, auxiliando no processo de construção/desconstrução da resposta ao problema de pesquisa e no estabelecimento da interconexão entre democracia e direitos humanos.

Na associação entre democracia e direitos humanos é necessário investigar a trajetória histórica de construção desses direitos e sua fundamentação. As conclusões tiradas dessa investigação são de que: os direitos humanos são inerentes e inalienáveis a cada ser humano; antecedem os direitos dos Estados; o poder estatal deriva da vontade do povo; a justiça prima pelo direito estatal positivo. Ademais, o reconhecimento dos direitos pessoais, das liberdades fundamentais e, a partir de meados do século XX, a vinculação aos direitos humanos fundamentais a ideia de bem comum, no sentido da emancipação do ser humano inclusive na defesa dos direitos de ordem material.

No que se refere à dificuldade na delimitação conceitual dos direitos humanos, as obras propostas a conceituar esses direitos procedem a um corte semântico e epistemológico que lhes permitem concluir seu intuito que, em última análise, é assegurar a proteção do ser humano. Como características, é possível apontar estas: a universalidade, a indivisibilidade, a irrenunciabilidade, a interdependência e a imprescritibilidade dos direitos humanos.

Ao lado da teoria tradicional e humanista dos direitos humanos, mencionada anteriormente, desenvolveu-se o que se pode chamar de teoria crítica dos direitos humanos que observa a partir das configurações do mundo real o conteúdo irrealizável das proposições da teoria humanista. Ademais, chama a atenção para a imposição de um modelo ocidental de direitos humanos com pretensão universalizante, em desrespeito a outras formas de cultura e entendimento sobre o conteúdo de dignidade humana. Como solução a esses problemas, a teoria crítica, evidenciada em diversos autores, traz como soluções: a inclusão das parcelas excluídas na sociedade; o reconhecimento e a aceitação de outras formas de cultura; e o diálogo aberto entre as culturas.

A par dessas duas formulações de direitos humanos é possível estabelecer sua relação com a democracia. No Pós-Guerra Fria os

valores liberais ganharam evidência com as mudanças estruturais que ocorreram no sistema internacional, a falência do comunismo e seu fracasso como alternativa viável ao liberalismo – tanto em sua vertente política como econômica – gerou um otimismo na representação do bem estar ocidental - o *establishment* norte-americano, e os atores políticos dos EUA tinham a crença de que os ideais liberais se disseminariam e se tornariam o princípio organizador da nova ordem internacional.

No plano das relações internacionais a democracia ganha terreno e passa a integralizar a agenda doméstica dos Estados para uma política de promoção da democracia em países periféricos, como foi o caso dos EUA<sup>170</sup>, bem como a agenda internacional. A ONU por meio de suas resoluções passa a destacar e a promover a democracia como uma instituição política desejável a todos os Estados. Contudo, até mesmo por conta das mudanças verificadas no plano internacional, as resoluções trataram do tema dentro de uma perspectiva liberal e assim mantiveram até os dias atuais.

Por um lado os documentos reconhecem a importância da democracia em sua dimensão normativa, enquanto forma de governo capaz de promover o bem estar dos cidadãos por meio da escolha livre de representantes, por intermédio da participação de todos, desejável a todas as sociedades e condizentes com os direitos humanos. Por outro lado, no plano prático a execução e os meios para a consecução do plano normativo são imprecisos.

Na maioria das resoluções a democracia aparece com o sentido fundamental ligado ao exercício das eleições periódicas, livres e legítimas realizadas por sufrágio universal e voto secreto<sup>171</sup>. Embora se compreenda a importância do complexo processo de construção do sistema representativo até se chegar à fórmula: eleições periódicas, livres e legítimas e sufrágio universal, com o devido reconhecimento de que esse processo constituiu e constitui um longo caminho - sem

---

<sup>170</sup>Para a política de promoção da democracia pelos EUA na América Latina ver Juliana Barroso (2010).

<sup>171</sup> Lamounier (2016) observa que somente devido a esse conteúdo mínimo, a que o autor chama de “subsistema representativo” (p. 94), principalmente após a 2ª Guerra Mundial, a democracia veio se consolidando e expandindo apresentando algumas tendências como: a) a expansão dos eleitorados nacionais; b) ampla difusão geográfica; c) uma dilatação no universo dos protagonistas; d) uma crescente pressão para a transparência e a accountability.

coerção, pressões e amarras e, com a aceitação do princípio da alternância do poder pelos contendores – a primeira questão que se coloca é que esse significado de democracia é composto apenas por procedimentos instrumentais indispensáveis para o exercício da democracia. Desde Schumpeter e sua teoria democrática esses requisitos estão presentes como mínimos necessários para as democracias.

Essa questão traz pelo menos outros cinco desdobramentos que podem ser visualizados nos próprios documentos da ONU. As resoluções reconhecem a importância da defesa das liberdades fundamentais como meio necessário para atingir o fim buscado. Ou seja, a democracia no seu conteúdo mínimo, eleições periódicas, livres e legítimas só podem ser realizadas no interior de um Estado que permita e garanta a liberdade de expressão e de opinião, a liberdade de pensamento, de consciência, de religião ou de crença e de reunião e associação pacíficas. A escolha livre dos representantes só será possível se observados esses direitos.

A defesa das liberdades bem como a participação são dois eixos fundamentais da teoria democrática, a concepção da democracia liberal desde o início de suas formulações tenta equalizar a proteção das liberdades e a participação. Nessa equalização a primazia da garantia dos direitos individuais se sobrepõe à participação, não formalmente já que de forma normativa a democracia liberal pressupõe a igualdade entre os cidadãos, mas substancialmente, uma vez que se compatibiliza com as desigualdades do mundo real, não permitindo, por exemplo, que grupos sociais tenham suas necessidades e interesses ouvidos e atendidos a não ser na lógica do individualismo dentro da perspectiva utilitarista-liberal.

Ainda que os Estados proclamem a permissão ao direito de reunião e associação pacífica, essas liberdades não são amplamente usufruídas por uma série de outros fatores materiais que se abrigam dentro de uma perspectiva democrática liberal, a não representatividade ou subrepresentatividade de grupos marginalizados na sociedade que são sistematicamente excluídos ou segregados do próprio processo democrático, já que os representantes escolhidos não os representam.

A promoção e consolidação da democracia pela ONU também reconhece outro meio fundamental para se atingir o fim almejado - a democracia em seu sentido mínimo –, qual seja, a garantia e respeito ao Estado de direito e seus mecanismos como: a separação dos poderes, o sistema de freios e os contrapesos, a independência do judiciário, a transparência, a responsabilidade da administração pública e a liberdade de imprensa. A separação e independência dos poderes e seu mútuo

controle, a responsabilidade da administração pública pela transparência e prestação de contas e a liberdade nos meios de comunicação são os meios necessários para a *accountability* nas democracias.

O controle do abuso de poder mediante a *accountability* é um pressuposto fundamental nas democracias representativas. Os representantes para que possam justificar e manter suas posições precisam prestar as contas aos representados, pois suas ações no exercício da atividade política afetam interesses de terceiros, de toda a coletividade que os elegeram para representá-los, de modo que a periodicidade das eleições e o voto se apresentam, portanto, como um importante fator no controle pelos eleitores. As resoluções da ONU ao fazer referência a mecanismos de controle ao abuso de poder não se afastam das teorias liberais democráticas. O *accountability* ao mesmo tempo justifica a distância entre representantes e representados nas democracias representativas, uma vez que permite o suposto controle pelo representado pelo voto e periodicidade da eleição, e reforça a garantia ao conteúdo mínimo da democracia, qual seja, eleições periódicas, livres e legítimas.

Outra questão que se coloca diz respeito à conciliação entre a soberania dos Estados e o princípio da autodeterminação dos povos e o direito à democracia. Foi visto que em grande parte dos documentos pretende-se a defesa da democracia sem a violação do princípio da autodeterminação dos povos. Contudo as próprias resoluções indicam o modelo de democracia a ser seguido, o modelo liberal. A ONU institucionaliza um modelo específico de democracia, não só por intermédio normativo, das resoluções, mas também prevê - com muito mais vigor no início da década de 1990 - uma estrutura de ajuda internacional aos países em transição democrática, ou seja, que deixavam para trás regimes não democráticos - com o auxílio de observadores internacionais que acompanhavam esse processo de transição, principalmente para verificar o correto funcionamento das eleições livres e legítimas.

Ao incorporar a dimensão democrática na agenda política a partir de uma determinada concepção, ainda que nominalmente se destaque a importância do princípio da soberania dos Estados, forma-se um dilema entre a consolidação desse modelo democrático liberal e o princípio da autodeterminação dos povos. Se há que se respeitar as diferentes identidades culturais, bem como a livre determinação nos assuntos políticos, econômicos e sociais não se pode pretender institucionalizar um modelo particular de democracia.

Outro ponto que emerge da análise das resoluções é a prática de inclusão no processo democrático. A ONU defende a ampla participação no processo democrático, para que os interesses das minorias não representadas ou representadas de forma inadequada sejam considerados. Assim, povos indígenas, mulheres, populações vulneráveis e pessoas portadoras de necessidades especiais devem ter oportunidades de participação. Esse ponto poderia ser desenvolvido num diálogo com a perspectiva liberal, entretanto, acaba limitado por dois motivos.

Em primeiro lugar, cumpre destacar que de 34 resoluções analisadas apenas 14, ou seja, menos da metade trouxeram a inclusão das minorias como um requisito importante na promoção e consolidação das democracias. Tal resultado demonstra que a inclusão não se trata de uma prioridade no processo democrático e, apesar de ser mencionada não é o foco nos documentos da ONU. Em segundo lugar convém observar que a menção à participação sem a indicação dos meios necessários ao acesso e fruição desse direito dificulta a sua realização. Não se ignora que os documentos pretendem atingir o maior número possível de pessoas em todo o globo terrestre e por isso adotam um caráter amplo, de mais fácil aceitação, mas que também encobrem toda a conflituosidade de sua concretização.

Esse uso geral de conceitos autoevidentes, mas sem uma explicação mais robusta é uma das críticas que se dirige a própria ideia de direitos humanos que parece partir do pressuposto de que o conteúdo desses direitos prescindiria de justificações conceituais à vista das violações que perpassam o mundo. Entretanto, tal elucidação é necessária até para que se possa receber uma adesão racional e constante por parte dos Estados e cidadãos<sup>172</sup>.

Dentro desse contexto de indeterminação aparece a educação para a democracia que a ONU deseja baseada numa política educativa para os Estados. Mas de que democracia se está falando? A conexão entre democracia e educação é explorada nos documentos da ONU sob

---

<sup>172</sup> Em relação aos direitos humanos, Amartya Sen (2011) traz a relação delicada entre o seu conteúdo e a sua viabilidade, bem como seu grande apelo moral que é utilizado para diversas finalidades e que gera a preocupante questão da retórica dos direitos humanos como um mero discurso vago. A mesma técnica parece ser a utilizada nos documentos da ONU ao se referir à participação democrática, notadamente quando se refere à participação das minorias.

uma perspectiva de princípios e valores democráticos liberais, essa é a interpretação possível diante da indeterminação de seu conteúdo.

Todos esses desdobramentos da questão principal que é a promoção da democracia no seu sentido mínimo permitem chegar ao objetivo central da pesquisa, qual seja, verificar se a democracia liberal, na perspectiva de Schumpeter e Dahl, seria suficiente para fomentar os direitos humanos previstos no sistema global de proteção internacional. Nas duas vertentes de direitos humanos, tradicional e crítica, a democracia liberal não se mostra suficiente para fomentar esses direitos. Muito mais ainda na teoria crítica que parte de uma perspectiva de inclusão, de diálogo e de interação.

Assim, a análise na associação entre democracia liberal e direitos humanos, focada na vertente tradicional e humanista, evidenciou a insuficiência da democracia liberal para a promoção e fomento dos direitos humanos. A universalidade e inerência dos direitos humanos consagrados no art. 1º da DUDH de 1948, bem como os artigos 22 a 26 da Declaração que postulam direitos econômicos e sociais se tornam irrealizáveis dentro de uma perspectiva de democracia liberal. A mesma conclusão decorre da análise dos demais documentos que formam a estrutura normativa do sistema global de proteção internacional dos direitos humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966.

O alicerce da democracia liberal são os direitos individuais, sua construção e fundamentação se dão em razão da proteção desses direitos, necessários ao exercício de direito de escolha de representantes. Nesse contexto, os direitos sociais e coletivos que pretendem promover a inclusão acabam não sendo fomentados, tampouco parece possível a realização da igualdade material, direitos humanos internacionalmente consagrados no sistema global de proteção.

Desse modo, a hipótese de pesquisa foi confirmada, uma vez que se chegou à conclusão de que a democracia liberal, entre Schumpeter e Dahl, promovida pela ONU não é suficiente para realizar os direitos humanos constantes no sistema global de proteção internacional, compreendidos de maneira ampla. O modelo fomenta os direitos civis e políticos, notadamente a ideia de liberdade e igualdade formal mediante a realização de eleições periódicas e o sufrágio universal. No entanto, os direitos sociais restam prejudicados e essa concepção de democracia não fomenta a realização da igualdade material.

Indicou-se ainda que de forma sucinta, algumas proposições de aprimoramento da democracia liberal. Apesar de não ser objeto do presente estudo são importantes porque se apresentam como teorias viáveis ao diálogo e ao estabelecimento de conexões com a teoria liberal democrática. Utiliza-se aqui o termo aprimoramento, pois em nenhuma delas se abandona o modelo de democracia liberal, pelo contrário é a partir desse modelo que partem as propostas de Robert Cox, Luis Felipe Miguel e Luigi Ferrajoli. Pode-se dizer que apesar de teorias bastante diversas, todas tem em comum o objetivo de ampliar a participação política.

Há muito, ainda, para se estudar sobre a promoção da democracia, e a inovação da pesquisa se deu justamente pelos estudos no âmbito da ONU, pois as questões que permanecem em aberto ao final da pesquisa são muitas, o que, de certo modo, contribui para a confirmação de que se deve dar continuidade aos estudos sobre o tema.



## REFERÊNCIAS

BARATTA, Alessandro. Estado de Derecho. Derechos Fundamentales y ‘Derecho Judicial’. **Revista de Ciências Jurídicas**, [S.l.], n. 57, p. 117-134, 1987.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70. 2011 [1977].

BARROSO, Juliana L. V. **Análise do Contexto Intersubjetivo: a política diplomática de promoção da democracia dos Estados Unidos para a América Latina no Pós-Guerra Fria**. 2010. 180 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BERLIN, Isaiah. **Quatro Ensaios sobre a Liberdade**. Trad. Wamberto Hudson Ferreira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e Constituição: Poder constituinte, estado de exceção e os limites da teoria constitucional**. [Tese de titularidade]. São Paulo: USP [Faculdade de Direito], 2005.

BERELSON, B. **Content Analysis in Communication Research**. Glencoe: The Free Press. 1952.

BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e Democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2008.

\_\_\_\_\_. **A Era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 13. ed. Brasília: Editora UnB, 2010. v. 2.

BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a Revolução em França**. Trad. Renato de Assumpção Faria. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

CARLOMAGNO, Marcio C.; ROCHA, Leonardo C. da. Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica. *In: Revista Eletrônica de Ciência Política*, v. 1, n. 7, p. 173-188, 2016.

CAROTHERS, Thomas. **Critical Mission: essays on democracy promotion**. Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2004.

CASTELLS, Manuel. **Networks of Outrage and Hope: social movements in the internet age**. Cambridge; Malden: Polity Press, 2012.

CASTRO, Thales Cavalcanti. **O Jogo do Poder Internacional: unipolaridade, realismo multilateralista e a fabricação de consensos no processo decisório do Conselho de Segurança da ONU (1990-2004)**. 2005. 417 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política. Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2005.

COMPARATO, Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CONSTANT, Benjamin. **Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos**. Discurso pronunciado no Athénée royal de Paris, 1819. Traduzido da edição dos textos escolhidos de Benjam in Constant, organizada por Marcel Gauchet, intitulada *De la Liberté eliez les Modernes*. (Le Livre de Poche, Collec tion Pluriel. Paris, 1980. Disponível em: <[http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant\\_liberdade.pdf](http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Curso de Política Constitucional**. Madrid: Taurus, 1968.

COSTA, Pietro. **Soberania, Representação, Democracia: ensaios de história do pensamento jurídico**. Curitiba: Juruá Editora, 2010.

COX, Robert. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. **Millennium – Journal of International Studies, London school of economics**, London, vol. 10, n. 2, p. 125-165, 1981. Disponível em: <http://mil.sagepub.com/content/10/2/126.short?rss=1&ssource=mfr>> Acesso em: 12 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Gramsci, Hegemonia e Relações Internacionais: Um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (org): **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007.

\_\_\_\_\_. **Production, power, and world order**. New York: Columbia University Press, 1987.

\_\_\_\_\_. **The new realism: perspectives of multilateralism and world order**. Londres: Macmillan/UNU, 1997.

\_\_\_\_\_. **Civil society at the turn of the mullenium: prospects for an alternative world order**. Review of International Studies, Cambridge, vol. 25, n. 1, 1999, p. 3-28.

\_\_\_\_\_. The way ahead: towards a new ontology of world order. In: JONES, R. W. (ed.). **Critical theory and world politics**. Boulder: Lynne Rienner, 2001, p. 45-60.

\_\_\_\_\_. Beyond empire and terror: critical reflections on the political economy of world order. **New Political Economy**, vol. 9, n. 3, 2004, p. 307-323.

\_\_\_\_\_ e SCHECHTER, Michael G. **The political economy of a plural world: critical reflections on power, morals and civilization**. London: Routledge, 2002.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo: Cortez, 2007.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: participação e oposição**. Trad. Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2005.

\_\_\_\_\_. **Sobre a Democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DAL RI JÚNIOR, Arno. **O Estado e seus Inimigos**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

\_\_\_\_\_. Tradições do pensamento às teorias internacionais: Hugo Grotius, Thomas Hobbes e Immanuel Kant. *In*: DAL RI JR, Arno. OLIVEIRA, Odete Maria de (orgs.). **Relações Internacionais: interdependência e sociedade global**. Ijuí: Unijuí, p. 115-156, 2003.

DEWEY, John. **Liberalismo, Liberdade e Cultura**. São Paulo: Companhia Editora

Nacional. Editora da Universidade de São Paulo, 1970.

DONOSO CORTÈS, Juan. **Lecciones de Derecho Político**. Madrid: CEC, 1984.

DOUZINAS, Costas. **O Fim dos Direitos Humanos**. Trad. Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

\_\_\_\_\_. Os Paradoxos dos Direitos Humanos. **Pensar os Direitos Humanos: desafios à educação nas sociedades democráticas**, [S.l.], v. 1, n. 1, 2011.

\_\_\_\_\_. The Many Faces of Humanitarianism. **Parrhesia**, n. 2, p. 1-28, 2007. Disponível em:  
<[http://www.parrhesiajournal.org/parrhesia02/parrhesia02\\_douzinass.pdf?q=humanitarianism](http://www.parrhesiajournal.org/parrhesia02/parrhesia02_douzinass.pdf?q=humanitarianism)>. Acesso em: 10 mar. 2017.

DWORKIN, Ronald. **Uma Questão de Princípio**. São Paulo: Martins Fontes, 2005a.

\_\_\_\_\_. **A Virtude Soberana: A teoria e a prática da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

DUSSEL, Henrique. **20 Teses de Política**. Trad. Rodrigo Rodrigues. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

FARIA, José Eduardo. O Futuro dos Direitos Humanos após a Globalização Econômica. In: AMARAL JR., Alberto do; PERRONE, Moisés. (Org.). **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1999. p. 55-73.

FARIÑAS DULCE, M. J. **Los Derechos Humanos: desde la perspectiva sociológico-jurídica a la ‘actitud postmoderna’**. Madrid: Editorial Dykinson, 1997.

FASSÒ, Guido. Verbete “Jusnaturalismo” in BOBBIO, Norberto *et alii*. **Dicionário de Política**. 13. ed. Brasília: Editora UnB, 2010. v. 1.

FERNANDEZ, Eusebio. **Teoría de La Justicia e Derechos Humanos**. Madri: Editorial Debate, 1984.

FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y Garantismo**. Madrid: Editorial Trotta, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. Lisboa: Edições 70, Lda, 2010.

FUKUYAMA, Francis. **O Fim da História e o Último Homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

HABA, Enrique P. De que Viven los que Haban de Derechos Humanos? (Tres tipos de discursos-DH:de, para,con). **Empório do direito**. 2015. Disponível em: < <http://emporiododireito.com.br/wp-content/uploads/2015/11/De-qu%C3%A9-viven-los-que-hablan-de-%E2%80%9CDerechos-Humanos%E2%80%9D-Tres-tipos-de-discursos-DH-%E2%80%9Cde%E2%80%9D-%E2%80%9Cpara%E2%80%9D-%E2%80%9Ccon%E2%80%9D.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I.

\_\_\_\_\_. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II.

HAMILTON, A.; MADISON, J.; JAY, J. **O Federalista**. Trad. Heitor Almeida Herrera. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Multidão**. Trad. Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2005.

HAYEK, Friedrich A. **Law, Legislation and Liberty. Vol.1**. Chicago: University of Chicago Press, 1973.

\_\_\_\_\_. **Law, Legislation and Liberty. Vol.2**. Chicago: University of Chicago Press, 1977.

\_\_\_\_\_. **Law, Legislation and Liberty. Vol.3**. Chicago: University of Chicago Press, 1979.

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Trad. Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Editora Paidéia Ltda., 1987.

HERRERA FLORES, Joaquín. Los Derechos Humanos en el Contexto de la Globalización: três precisiones conceptuales. *In: Colóquio Internacional Direito e Justiça no Século XXI*. Coimbra. 29-31 maio, 2003. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/direitoXXI/comunic/HerreraFlores.pdf>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

HESPANHA, António Manuel. **Cultura Jurídica Européia: síntese de um milênio**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em Questão**. Florianópolis: Vozes, 1998.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Trad. Rosina D'Angina. São Paulo: Martin Claret, 2009.

HOBSBAWM, Eric. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. Trad. José Viegas Filho. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HUNTINGTON, Samuel P. **A Terceira Onda: a democratização no final do século XX**. Trad. Sergio Goes de Paula. São Paulo: Editora Ática, 1994.

JORGE, Vladimir Lombardo. John Locke: Lei e propriedade. *In*: FERREIRA, L. P.; GUANABARA, R.; JORGE, V. L. (Org.). **Curso de Ciência Política**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph S. **Poder e Interdependência: La política mundial em transición**. Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

KEYNES, John Maynard. O Fim do Laissez-Faire. *In*: Szmrecsányi, T. (org.). **John Maynard Keynes**. São Paulo: Ática, 1984, p. 106-126.

\_\_\_\_\_. Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo: Atlas, 1988.

KOSKENNIEMI, Martti. **The Politics of International Law**. Oxford and Portland, Oregon: Hart, 2011.

KUNTZ, Rolf. Estado. Mercado e Direitos. *In*: AMARAL JR., Alberto do; PERRONE, Moisés. (Org.). **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1999. p. 405-438.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAMOUNIER, Bolívar. **Liberais e Antiliberais: a luta ideológica do nosso tempo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

LASSWELL, Harold. **A Linguagem da Política**. Trad. Lúcia Dauster Vivacqua e Silva e Sônia de Castro Neves. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

LEVY, Jack. Domestic Politics and War. *In*: Rotberg, R. e Rabb, Th. (eds.). **The Origin and Prevention of Major Wars**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

LIPSET, Seymour Martin. **O Homem Político**. Trad. Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. Trad. Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MACPHERSON, C. B. **A Democracia Liberal: origens e evolução**. Trad. Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

MAOZ, Zeev; ABDOLALI, Nasrin. Regime Types and International Conflict, 1817-1976. *In: Journal of Conflict Resolution*, No. 33, p. 3-35, 1989.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

MARX, Karl. **A Questão Judaica**. Trad. Sílvio Donizete Chagas. São Paulo: Centauro, 2005.

MATTEUCCI, Nicola. Verbete “Liberalismo” *in* BOBBIO, Norberto *et alii*. **Dicionário de Política**. 13. ed. Brasília: Editora UnB, 2010. v. 2.

MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo: antigo e moderno**. 3. ed. Trad. de Henrique Araújo Mesquita. São Paulo: É Realizações Editora, 2014.

MIAILLE, Michel. **Introdução Crítica ao Direito**. Lisboa: Editorial Estampa, 2005.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria Democrática Atual: esboço de mapeamento. **BIB**, São Paulo, n. 59, 1º sem. p. 5-42, 2005.

\_\_\_\_\_. **Democracia e Representação: territórios em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o Governo Representativo**. Trad. Manuel Innocencio de Lacerda Santos Jr. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

\_\_\_\_\_. **Sobre a Liberdade**. Florianópolis: Vozes, 1991.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, 1999.

MONTESQUIEU, C. L. de. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MOUFFE, Chantal. **En Torno a lo Político**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2007.

\_\_\_\_\_. Por um Modelo Agonístico de Democracia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 25, p. 165-175, 2006.

\_\_\_\_\_. **Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, citizenship, community**. Londres – Nova Iorque: Verso, 1992.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm)>. Acesso em: 18 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. 1966a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 5 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm)>. Acesso em: 5 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 47/138**. 1992. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/47/138](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/47/138)>. Acesso em: 17 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Declaração e Programa de Ação de Viena.** 1993. Disponível em:

<<http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20ela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>.

Acesso em: 10 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 49/190.** 1994. Disponível em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/49/190](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/190)>. Acesso em: 17.09.2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution 50/185.** 1995. Disponível em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/50/185](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/50/185)>. Acesso em: 17 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 52/129.** 1997. Disponível em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/52/129](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/52/129)>. Acesso em: 17 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 54/36.** 1999a. Disponível em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/54/36](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/54/36)>. Acesso em: 17 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comission on Human Rights Resolution n. 1999/57.** 1999b.

Disponível em: <[ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN\\_4-RES-1999-57.doc](http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN_4-RES-1999-57.doc)>. Acesso em: 25 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 55/96.** 2000a. Disponível em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/55/96](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/55/96)>. Acesso em: 18 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comission on Human Rights Resolution n. 2000/47.** 2000b.

Disponível em: <[ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN\\_4-RES-2000-47.doc](http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN_4-RES-2000-47.doc)>. Acesso em: 25 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Declaração do Milênio.** 2000c. Disponível em:  
<<https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 56/159.** 2001a. Disponível em:  
<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/56/159](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/159)>. Acesso em: 18 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comission on Human Rights Resolution n. 2001/41.** 2001b. Disponível em:  
<<http://www.romaniaunog.org.org/archives/rezolutia41cdo.htm>>. Acesso em: 26 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comission on Human Rights Resolution n. 2002/46.** 2002. Disponível em: <[ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN\\_4-RES-2002-46.doc](http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN_4-RES-2002-46.doc)>. Acesso em: 26 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 58/180.** 2003a. Disponível em:  
<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/58/180](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/58/180)>. Acesso em: 18 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comission on Human Rights Resolution n. 2003/36.** 2003b. Disponível em: <[ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN\\_4-RES-2003-36.doc](http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN_4-RES-2003-36.doc)>. Acesso em: 26 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 59/201.** 2004a. Disponível em:  
<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/59/201](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/59/201)>. Acesso em: 18 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comission on Human Rights Resolution n. 2004/30.** 2004b. Disponível em: <[ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN\\_4-RES-2004-30.doc](http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/.../E-CN_4-RES-2004-30.doc)>. Acesso em: 26 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 60/162.** 2005a. Disponível em:  
<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/162](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/162)>. Acesso em: 19 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comission on Human Rights Resolution n. 2005/32.** 2005b. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/45377c4c0.html>>. Acesso em: 28 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 61/226.** 2006. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/61/226&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/61/226&Lang=E)>. Acesso em: 19 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 64/155.** 2009. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/155](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/155)>. Acesso em: 19 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Desenvolvimento Humano.** 2010. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao\\_civel/acoes\\_afirmativas/PNUD-IDH-2010-Completo.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/acoes_afirmativas/PNUD-IDH-2010-Completo.pdf)>. Acesso em 15 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 18/15.** 2011. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/168/62/PDF/G1116862.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 66/285.** 2012a. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=%20A/RES/66/285](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=%20A/RES/66/285)>. Acesso em: 20 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 67/18.** 2012b. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/67/18](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/18)>. Acesso em: 20 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 67/109.** 2012c. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/67/109](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/109)>. Acesso em: 20 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 19/36.** 2012d.

Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/161/17/PDF/G1216117.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 19/11.** 2012e.

Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/161/17/PDF/G1216117.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 68/164.** 2013a. Disponível em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/68/164](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/164)>. Acesso em: 20 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 24/8.** 2013b.

Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/164/03/PDF/G1316403.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Desenvolvimento Humano.** 2013d. Disponível em:

<<https://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em 15 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 27/24.** 2014.

Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/186/39/PDF/G1418639.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** 2015.

Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 07 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 69/268.** 2015a. Disponível em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/69/268](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/268)>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 70/168.** 2015b. Disponível em:  
<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/168](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/168)>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 28/14.** 2015c. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/205/30/PDF/G1520530.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 30/9.** 2015d. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/239/66/PDF/G1523966.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 1º out. 2016.

\_\_\_\_\_. **General Assembly Resolution n. 71/8.** 2016a. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/71/8](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/8)>. Acesso em: 14 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Council on Human Rights Resolution n. 33/22.** 2016b. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/234/04/PDF/G1623404.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

NEUENDORF, K. **The content analysis guidebook.** Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc. 2002.

NEVES, Marcelo. A Força Simbólica dos Direitos Humanos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado.** Salvador, n.4, out. nov. dez., 2005.

NORRIS, Pippa. **Critical Citizens: global support for democratic governance.** Oxford: Oxford University Press, 1999.

NYE JR., S. Joseph; ZELIKOW, D.; Philip; KING, C., David. **Why People don't Trust Government.** Cambridge (MA): Harvard University Press, 1997.

NYE JR., S. Joseph. **Neorealism and Neoliberalism.** New York: Columbia University Press, 1986.

\_\_\_\_\_. **Cooperação e conflito nas relações internacionais.** São Paulo: Editora Gente, 2009.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio *et al.* **Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General.** Madrid: Universidad Carlos III de Madrid e Boletín Oficial Del Estado, 1999.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2016.

RANCIÈRE, Jacques. **O Desentendimento: política e filosofia.** São Paulo: Ed. 34, 1996.

\_\_\_\_\_. Ten Theses on Politics, *Theory & Event*, **The Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD USA**, v. 5, n. 3, 2001. Disponível em: <<http://www.humnet.ucla.edu/humnet/cmcs/Ranciere.html>>. Acesso em: 15.07.2014.

\_\_\_\_\_. **O ódio à democracia.** Trad. Fernando Marques. Lisboa: Mareantes Editora, 2005.

\_\_\_\_\_. **La noche de los proletarios: archivos del sueño obrero.** Trad.: Emilio Bernini e Enrique Biondini. Buenos Aires: Tinta Limón, 2010.

ROBESBIERRE, M. de. **Discursos e Relatórios na Convenção.** Rio de Janeiro: EDUERJ/Contraponto, 1999.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ROSANVALLON, Pierre. **Le Peuple Introuvable: Histoire de la représentation démocratique em France.** Paris: Galimard, 1998.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do Contrato Social.** Trad. Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2000.

RUSSET, Bruse; ONEAL, John. **Triangulating Peace: Democracy, interdependence and international organizations.** New York: W.W. Norton & Company, 2001.

SABINE, George H. **História das Teorias Políticas**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964.

SAINT-JUST, L.A.J. **O Espírito da Revolução**. São Paulo: UNESP, 1989.

SÁNCHEZ RUBIO, David. **Filosofía, Derecho y Liberación en América Latina**. Espanha: Editorial Desclée de Brouwer, Bilbao, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. Uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos. **Lua Nova** [on line], n. 39, p. 105-124, 1997.

\_\_\_\_\_. Os direitos humanos na pós-modernidade. **Editora Centro de Estudos Sociais**, 1989. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/10919>>. Acesso em: 5 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **A Difícil Democracia: reinventar as esquerdas**. São Paulo: Boitempo, 2016.

\_\_\_\_\_. **A Globalização e as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Theotônio dos . **Do Terror à Esperança: auge e declínio do neoliberalismo**. Aparecida-SP: Idéias & Letras, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada: o debate contemporâneo**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Ática S.A., 1994. v. 1.

SAVIGNY, Friedrich Karl von. **De la Vocación de Nuestro Siglo para la Legislación y para la Ciencia del Derecho**. Buenos Aires: Editorial Atalaya, 1946.

SCHMITT, Carl. **Legalidade e Legitimidade**. Trad. Tito Livio Cruz Romão. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Trad. Sergio Góes de Paula. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SEIXAS, Eunice C. Paz Liberal, Governação e Cultura Democrática. **Universitas Relações Internacionais**, Brasília, v. 11, n. 2, p. 91-99, jul./dez. 2013.

SEN, Amartya. **A Ideia de Justiça**. Trad. Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, Marco Antonio de Meneses. Teoria crítica em relações internacionais. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, jul/dez 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292005000200001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292005000200001&script=sci_arttext)>. Acesso em: 27 ago. 2014.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

STEIN, Lorenz von. **The History of the Social Movement in France, 1789-1850**. New Jersey: The Bedminster Press, 1964.

STIGLITZ, Joseph. **Globalization and its Descontents**. New York: W.W. Norton & Company, 2002.

STORING, Herbert J. (Ed.) **The Anti-Federalist: writings by the opponents of the constitution**. Chicago: University Chicago Press, 1981.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América: Leis e Costumes. Vol. 1**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

\_\_\_\_\_. **A Democracia na América: Sentimentos e Opiniões. Vol. 2**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

\_\_\_\_\_. **O Antigo Regime e a Revolução**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da Modernidade**. Trad. Elia Ferreira Edel. Petrópolis: Vozes, 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Vol. I**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

\_\_\_\_\_. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Vol. III**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

\_\_\_\_\_. Balanço dos Resultados da Conferência Mundial de Direitos Humanos: Viena, 1993. *In: Revista IIDH*. São José – Costa Rica, v. 18, jul.-dez. p. 11-28, 1993.

TRINDADE, José Damião de Lima. Anotações sobre a História Social dos Direitos Humanos. *In: Direitos Humanos: construção da liberdade e da igualdade*. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 2000.

TUCÍDIDES. **História da Guerra do Peloponeso**. 3. ed. Trad. de Mário de Gama Kury. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1987.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

VILLEY, Michel. **O Direito e os Direitos Humanos**. Trad. Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

WILLIAMS, Michael. **Culture and Security: symbolic Power and the politics of international security**. Oxon: Routledge, 2007.