

O Lugar dos Direitos Humanos nas Democracias Contemporâneas (1945-2015)¹

The Place of Human Rights in Contemporary Democracies (1945-2015)

Claudia Stephan²

RESUMO

O artigo discute, preliminarmente, qual é o lugar dos direitos humanos nas democracias contemporâneas, com o propósito de verificar se os direitos humanos estão presentes no ideal e na práxis democrática. O método de análise histórica utilizado evidencia o processo evolutivo dos direitos humanos e sua relação com a democracia, desde 1945 até a elaboração dos “novos” elementos essenciais dos regimes democráticos pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (UNCHR) em 2002. Argumenta-se que os direitos humanos encontram-se muito mais na normatividade do que na prática política democrática, mas há uma crescente demanda pela devida aplicação das normas internacionais e leis nacionais de direitos humanos.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Direitos Humanos; Promoção da Democracia no Pós-II Guerra Mundial; Internalização das Normas Internacionais.

ABSTRACT

The article preliminarily discusses the place of human rights in contemporary democracies, with the purpose of verifying whether human rights are present in the democratic ideal and practice. The chosen method of historical analysis highlights the evolutionary process of human rights and its relation to democracy, from 1945 to the drafting of the “new” essential elements of democratic regimes by the United Nations Commission on Human Rights (UNCHR) in 2002. It is argued that human rights are far more present in the normativity than in the democratic political practice, but there is a growing demand for the proper enforcement of international norms and national human rights laws.

Keywords: International Human Rights Law; Democracy Promotion after World War II; Incorporation of International Law.

¹ Versão revisada do artigo apresentado no 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP, 2017). Agradeço aos pareceristas da Conjuntura Global pelas sugestões apresentadas para a revisão deste artigo.

² Internacionalista (UTP), mestra e doutoranda em Ciência Política (UFPR), professora convidada de Tópicos Avançados em Relações Internacionais - Direitos Humanos (Universidade Positivo), pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NEPRI/UFPR). Curitiba - PR, Brasil. Contato: claudia.stephan@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A ideologia democrática ressurgiu no pós-II Guerra Mundial com uma renovada força argumentativa, a qual deu novo significado à cooperação internacional e tornou-se instrumento de política externa. O regime político democrático era visto como o mais viável para a contenção de governos autoritários e para a estabilidade do sistema internacional, dadas às consequências catastróficas dos regimes totalitários e de duas guerras mundiais. A noção de que Estados democráticos seriam menos propensos a se envolver em novas guerras, seja pela existência de normas compartilhadas ou limitações institucionais domésticas – a chamada ‘paz democrática’, resultou na propagação do ideal democrático e consequente ascensão das democracias no mundo.

O ideal democrático propagado pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria prescrevia o estabelecimento de um tipo de regime político liberal que garantisse direitos e liberdades civis e participação política de massa. Da mesma maneira, a elaboração de normas internacionais, bem como sua internacionalização e institucionalização por meio de um sistema de proteção dos direitos humanos, deu-se em consequência das atrocidades cometidas pelos governos totalitários e do grande número de vítimas da II Guerra Mundial.

Apesar da inspiração liberal desse modelo democrático, seu conteúdo perdeu-se na retórica de política externa das grandes potências, especialmente dos Estados Unidos como líderes ideológicos do Ocidente³, centralizando-se na participação e na representação políticas eleitorais como essenciais à democracia e deixando em segundo plano elementos importantes da relação Estado-sociedade⁴. O histórico de autoritarismo e repressão estatal de grande parte dos Estados independentes do pós-guerra *a priori* não era entendido como um obstáculo para a consolidação das democracias. Entretanto, as reversões democráticas, a continuidade de violações massivas de direitos humanos e a posterior estagnação do nível democrático mundial provaram a dificuldade de transformar instituições baseadas em princípios autoritários e repressivos.

³ O debate aqui apresentado sobre direitos humanos e democracia parte da premissa da hegemonia estadunidense no sistema internacional no pós-II Guerra Mundial, portanto, ocidental e estratégica.

⁴ A discussão teórica sobre a inadequação do modelo democrático centralizado no processo eleitoral será objeto de trabalhos posteriores.

As democracias deste início de século XXI estão fragilizadas. Os princípios democráticos institucionalizados no âmbito doméstico dos Estados parecem não dar conta da pluralidade de suas sociedades e a governança parece não conseguir atender a diversidade de demandas - políticas, econômicas, sociais e culturais. Os movimentos sociais pressionam pelo cumprimento das leis especializadas, as quais visam garantir a proteção humana e minimizar as violações de direitos humanos, tanto pelos próprios Estados quanto pelos indivíduos ou grupos divergentes.

Nesse sentido, é preciso compreender qual é o lugar dos direitos humanos nas democracias contemporâneas para que as mudanças institucionais e sociais necessárias para a realização desses direitos sejam articuladas. O objetivo dessa análise é verificar, preliminarmente, se os direitos humanos estão presentes no ideal e na práxis democrática contemporânea. Argumenta-se que os direitos humanos encontram-se muito mais na normatividade do que na prática política democrática, mas há uma crescente demanda pela devida aplicação das normas internacionais e leis nacionais de direitos humanos.

A análise histórica manteve-se no nível da macropolítica, considerando duas dimensões: a ideológica/normativa (ordem, regime e normatividade internacionais) e a prática/executiva (mecanismos de proteção, garantias constitucionais e execução nacional). A metodologia permitiu evidenciar a internacionalização dos direitos humanos, a disseminação estratégica do modelo democrático, a evolução da relação direitos humanos-democracia e a construção de um novo parâmetro democrático internacional pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (*UNCHR*)⁵.

O artigo está organizado em três seções. A primeira apresenta a evolução, as características e os princípios, e a internacionalização dos direitos humanos. A segunda seção discute a propagação do ideal democrático após a II Guerra Mundial, as “novas” demandas humanitárias no pós-Guerra Fria e o novo parâmetro democrático internacional. E a última seção revela o lugar dos direitos humanos no ideal democrático, a partir de um panorama contemporâneo do nível democrático e da situação dos direitos humanos no mundo.

⁵ *United Nations Commission for Human Rights (UNCHR)*.

1. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS

A compreensão acerca dos chamados direitos humanos passa pela própria história da humanidade enquanto coletivo. A evolução dos direitos humanos coincide com o histórico de lutas sociais e transformações da sociedade e das instituições. A noção de direitos vem desde a Antiguidade, em ciclos de demandas que evoluíram ‘de cima para baixo’: da nobreza e dos então cidadãos privilegiados para os indivíduos e a coletividade humana. É importante enfatizar que as guerras impulsionaram o surgimento de direitos e garantias individuais e coletivos, os quais evoluem a partir de novas demandas da sociedade frente à interação com o Estado e entre os próprios indivíduos ao longo da História. O processo histórico dos direitos humanos evoluiu da noção antiga de direitos naturais (e universais) para uma noção moderna de direitos positivos (particulares e constitucionais) e culminou na noção contemporânea de direitos positivos universais, como veremos adiante, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 1948) e o Direito Internacional dos Direitos Humanos (BOBBIO, 1992). Mas, afinal, que direitos são esses?

Há diferentes perspectivas acerca do conceito de direitos humanos: as que levam em consideração a sua natureza (naturais ou positivos), o seu caráter (individual ou coletivo) e sua função (garantia constitucionalista ou normativa). Definem-se como “direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição”, normativos e internacionalmente reconhecidos via convenções e tratados (ONU, 2015). O fundamento dos direitos humanos é a dignidade da pessoa humana.

Os direitos humanos foram internacionalmente instituídos pela DUDH em trinta artigos relacionados a temas essenciais para uma vida digna em sociedade. Esses direitos e suas características são apresentados, respectivamente, no quadro 1 e no quadro 2 (nas próximas páginas).

Quadro 1 – Declaração Universal dos Direitos Humanos (versão simplificada)

ARTIGOS
Artigo 1º - Direito à liberdade e igualdade em dignidade e direitos
Artigo 2º - Não Discriminação (raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política etc.)
Artigo 3º - Direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal
Artigo 4º - Proibição da escravidão
Artigo 5º - Proibição da tortura, de penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes
Artigo 6º - Direito à personalidade jurídica
Artigo 7º - Direito à igualdade perante a lei
Artigo 8º - Direito a ter direitos (garantia da lei)
Artigo 9º - Proibição da detenção ou exílio arbitrários
Artigo 10º - Direito ao julgamento justo
Artigo 11º - Presunção de inocência até prova em contrário
Artigo 12º - Direito à privacidade
Artigo 13º - Direito de livre circulação, saída e retorno ao país de origem
Artigo 14º - Direito ao asilo e ao refúgio (exceto salvaguardas criminais)
Artigo 15º - Direito à nacionalidade
Artigo 16º - Direito a constituir família
Artigo 17º - Direito à propriedade privada
Artigo 18º - Direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião
Artigo 19º - Direito à liberdade de opinião e de expressão
Artigo 20º - Direito à liberdade de reunião e de associação pacíficas
Artigo 21º - Direito à democracia
Artigo 22º - Direito à segurança social
Artigo 23º - Direito ao trabalho
Artigo 24º - Direito ao descanso e ao lazer
Artigo 25º - Direito à alimentação, à saúde e ao bem-estar social
Artigo 26º - Direito à educação
Artigo 27º - Direitos autorais
Artigo 28º - Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciadas na presente Declaração.
Artigo 29º - Responsabilidade e limites
Artigo 30º - Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada de maneira a envolver para qualquer Estado, agrupamento ou indivíduo o direito de se entregar a alguma atividade ou de praticar algum ato destinado a destruir os direitos e liberdades aqui enunciados.

FONTE: a autora, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

Quadro 2 - Características dos Direitos Humanos

CARACTERÍSTICA	DESCRIÇÃO
Historicidade	Evoluíram com a História
Essencialidade	Essenciais e inerentes à condição humana
Universalidade	Proteção para todos os seres humanos)
Inexauribilidade	Ampliáveis, mas não extinguíveis
Inalienabilidade	Indisponíveis, não podem ser transferidos
Irrenunciabilidade	Não renunciáveis
Imprescritibilidade	Não prescrevem/sem prazos
Não Retrocedentes	Ampliáveis, mas não regressivos
Inviolabilidade	Não podem ser violados por ato público/privado
Limitados	Não absolutos – passíveis de restrições excepcionais
Complementaridade	Coexistem e se completam
Efetividade	Aplicação prática deve ser garantida pelo Estado
Concorrentes	Podem ser exercidos simultaneamente

FONTE: a autora, a partir dos dados do IPED, 2015.

Há três vertentes da chamada ‘proteção internacional da pessoa humana’: o Direito Internacional Humanitário (DIH), o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) e o Direito Internacional dos Refugiados (DIR). O enfoque do artigo está no DIDH. O caráter complementar dessas vertentes deve-se às suas regras distintas, à possível aplicação alternada ou superposta, substantiva ou processual, dependendo do caso a serem aplicadas. Essa complementaridade também se deve ao mesmo propósito de proteção humana “em todas e quaisquer circunstâncias” (CANÇADO TRINDADE, 1996).

Esses direitos possuem a mesma natureza irrevogável, seguindo oito princípios fundamentais: a) inviolabilidade da pessoa humana; b) respeito à vida (integridade física, mental e da personalidade); c) não discriminação; d) garantia de direitos fundamentais em quaisquer circunstâncias; e) segurança pessoal; f) proibição da tortura, tratamento cruel ou degradante; g) proibição da detenção ou prisão arbitrária; h) respeito ao devido processo legal (PRONER & DE PAULA, 2008, p. 239). A subseção seguinte apresenta o processo de internacionalização dos direitos humanos.

1.1 A INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A história contemporânea dos direitos humanos data do fim da II Guerra Mundial. A noção de que os seres humanos necessitam de proteção e garantias contra excessos cometidos pelos Estados ou mesmo por indivíduos e grupos de uma sociedade, entretanto, não foi uma novidade do pós-guerra. A nova conjuntura, embora trágica e desoladora para muitos dos Estados envolvidos na guerra, possibilitou a renovação da esperança por justiça e cooperação para a reconstrução da ordem internacional. A Organização das Nações Unidas (ONU) teve papel fundamental no estabelecimento de novos parâmetros para as relações internacionais e entre os Estados e a sociedade civil.

A internacionalização dos direitos humanos acompanhou a nova fase de cooperação internacional do pós-guerra. A partir desse momento, teve início a codificação, a universalização e a institucionalização desses direitos via regimes e organizações internacionais. Os direitos humanos foram amplamente difundidos com o propósito de estabelecer normas internacionais de proteção aos indivíduos diante das arbitrariedades dos Estados. A experiência anterior de regimes autoritários/totalitários e da própria guerra, que vitimou mais de 50.000.000 milhões de pessoas - em grande parte civis, mobilizou a comunidade internacional.

A internacionalização tem como precedentes históricos o Direito Internacional Humanitário (DIH), a Liga das Nações (1919), a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1919) e o Tribunal de Nuremberg (1945-1946) (PIOVESAN, 2013, p. 187). A efetivação desses direitos, bem como sua universalização e institucionalização, teve início a partir da criação da ONU em 1945.

A Carta das Nações Unidas promoveu o desenvolvimento e a codificação das regras e costumes internacionais em leis. “O termo ‘direitos humanos’ foi mencionado sete vezes na Carta constituinte da ONU, fazendo da proteção e da promoção dos direitos humanos um dos principais objetivos e princípios orientadores da Organização” (UN, 2017). Esse processo ocorreu por meio do estabelecimento de uma Comissão de Direito Internacional, em 1948, com base no artigo 13(1)(a)⁶ da Carta. Essas leis constituem o

⁶ Artigo 13: 1. A Assembleia Geral iniciará estudos e fará recomendações, destinados a: a) promover cooperação internacional no terreno político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação; b) promover cooperação internacional nos terrenos econômico, social, cultural, educacional e sanitário e favorecer o pleno gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, por parte de todos os povos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. 2. As demais responsabilidades, funções e atribuições da Assembleia Geral, em relação aos assuntos mencionados no parágrafo 1(b) acima, estão enumeradas nos Capítulos IX e X (CARTA DA ONU, 1945, p. 12-13).

chamado Direito Internacional Público (DIP), sendo o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) uma de suas vertentes.

O direito internacional define as responsabilidades legais dos Estados em sua conduta uns com os outros, e o tratamento dos indivíduos dentro das fronteiras do Estado. Seu domínio abrange uma ampla gama de questões de interesse internacional como os *direitos humanos*, o desarmamento, a criminalidade internacional, os refugiados, a migração, problemas de nacionalidade, o tratamento dos prisioneiros, o uso da força e a conduta de guerra, entre outros. Ele também regula os bens comuns globais, como o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável, as águas internacionais, o espaço sideral, as comunicações e o comércio mundial (ONU, 2015 – grifo da autora).

A demanda por justiça e respeito aos direitos humanos intensificou-se e internacionalizou-se com a Carta das Nações Unidas e o Estatuto da Corte Internacional de Justiça (1945), a DUDH e os subsequentes tratados, convenções, pactos e princípios que constituem o DIDH. As primeiras convenções aprovadas na ONU estavam diretamente relacionadas às consequências da guerra e à necessidade de estabelecer parâmetros jurídicos internacionais (e nacionais) para evitar novos confrontos e violações massivas de direitos humanos. São elas: a Convenção para a prevenção e a repressão do crime de genocídio (1948), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e seus protocolos adicionais (1966) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) (ONU, 2015).

A I Conferência Mundial de Direitos Humanos (Teerã, 1968) consagrou a indivisibilidade dos e a inter-relação entre os direitos humanos em âmbito internacional. Pode ser considerada como a “fase legislativa” do DIDH (CANÇADO TRINDADE, 1994, p. 232-233). Outros tratados multilaterais adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), após a I conferência são: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979), Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982) e a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) (ONU, 2015).

A II Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993 consagrou a complementaridade das vertentes de proteção dos direitos humanos, tanto pelos ativistas como pelos Estados (PRONER & DE PAULA, 2008, p. 240). A atualização do

DIDH é contínua e baseada nas novas demandas trazidas pela interação entre Estados e sociedades, entre os próprios indivíduos e diferentes grupos sociais, e também pelos conflitos nacionais ou internacionais.

Essa atualização acontece por intermédio de agências da ONU especializadas no tratamento dos direitos humanos, bem como via Terceiro Comitê⁷ da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e demais órgãos, departamentos, operações de paz e programas relacionados, em alguma medida, aos direitos humanos. As principais agências especializadas são o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (*OHCHR*), o Conselho de Direitos Humanos (*UNHRC*) e seus procedimentos especiais (*UN Special Procedures*), e os nove comitês temáticos (*Human Rights Treaty Bodies*) que monitoram a implementação dos tratados internacionais fundamentais de direitos humanos pelos Estados Partes (UN, 2017). A próxima subseção apresenta a institucionalização dos direitos humanos no DIDH.

1.1.1 O Direito Internacional dos Direitos Humanos

O Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) é fruto da internacionalização dos direitos humanos. A chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos (*International Bill of Rights*) é o marco da positivação desses direitos no âmbito internacional, estabelecendo limites de ação dos Estados com os indivíduos e entre os próprios indivíduos. Fazem parte dessa Carta a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e seus protocolos adicionais, e o Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais (UN, 2017).

O DIDH consolidou um sistema de proteção internacional da pessoa humana, composto por leis e mecanismos que visam garantir a segurança e a integridade física, mental e espiritual da coletividade humana. Representa a síntese das gerações de direitos humanos, contornando a antiga compartimentalização das diferentes vertentes

⁷ O Terceiro Comitê (*Third Committee*) é responsável pelo exame de questões sociais, humanitárias e culturais.

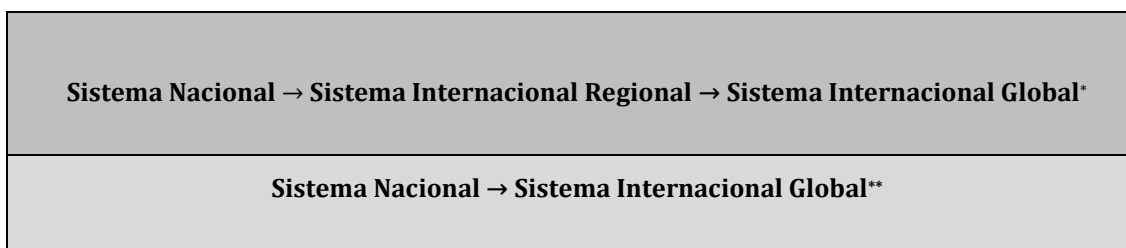
humanitárias. São, portanto, direitos indissociáveis, interdependentes e complementares (HERRERA FLORES, 2008; PAULA & PRONER, 2008, p. 221).

O Direito Internacional dos Direitos Humanos estabelece as obrigações dos governos de agirem de determinadas maneiras ou de se absterem de certos atos, a fim de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades de grupos ou indivíduos. Desde o estabelecimento das Nações Unidas, em 1945 – em meio ao forte lembrete sobre a barbárie da Segunda Guerra Mundial –, um de seus objetivos fundamentais tem sido promover e encorajar o respeito aos direitos humanos para todos, conforme estipulado na Carta das Nações Unidas (DUDH, 1948).

Há cinco sistemas de proteção internacional dos direitos humanos aos quais é possível recorrer em casos de violações. Em uma hierarquia jurídica, o primeiro sistema é o nacional, com suas leis e instituições relacionadas ao assunto, que deve garantir, proteger, fiscalizar, cumprir e restituir em caso de não cumprimento do direito estabelecido. Os sistemas seguintes são o internacional global geral (ONU e subsidiárias, e o Tribunal Penal Internacional) e internacional global especial (órgãos especializados). Na sequência está o sistema internacional regional (Europeu, Americano e Africano), que leva em consideração as especificidades de cada região. E o sistema não convencional, que atende os Estados e organismos internacionais que não aderiram a um sistema de proteção, como é o caso de organizações não governamentais (PAULA & PRONER, 2008; MARCHESINI, 2009).

Esses sistemas são complementares e preveem a proteção ou reparação (*status quo ante*), ainda que simbólica, do dano causado pela violação de um ou mais direitos. Apenas os direitos econômicos, sociais e culturais não podem ser reivindicados por esses sistemas. Os Estados poderão aderir a um único sistema regional e também a um sistema internacional. Serão julgados ou julgarão com base no sistema que mais favorecer a vítima. Os indivíduos têm legitimidade ativa para denunciar violações por meio de petição individual (PAULA & PRONER, 2008).

O esquema (na próxima página) mostra os dois caminhos possíveis para denunciar violações de direitos humanos, dependendo do sistema ao qual o Estado aderiu e também dos tratados por ele ratificados:



* Caso o Estado tenha aderido a um sistema regional; depende dos tratados assinados.

** Caso o Estado não tenha aderido a um sistema regional; depende dos tratados assinados.

É preciso enfatizar que a aplicação do DIDH está subordinada à soberania e aos interesses dos Estados, expressos em tratados, declarações, pactos etc. E não há punição, como em qualquer outra instância internacional. A ordem internacional contemporânea ainda está vinculada aos princípios dos Estados nacionais modernos – autodefesa, não intervenção e a já citada soberania, contrastando-se com os fundamentos humanitários internacionalizados no pós-II Guerra Mundial. Há, portanto, um anacronismo da ordem internacional em relação à evolução trazida pela universalização dos direitos humanos, dificultando a internalização e a implementação desses direitos no âmbito doméstico dos Estados. Isso ajuda a explicar a abstração e a dificuldade de entendimento desses direitos na esfera nacional, especialmente pela sociedade civil.

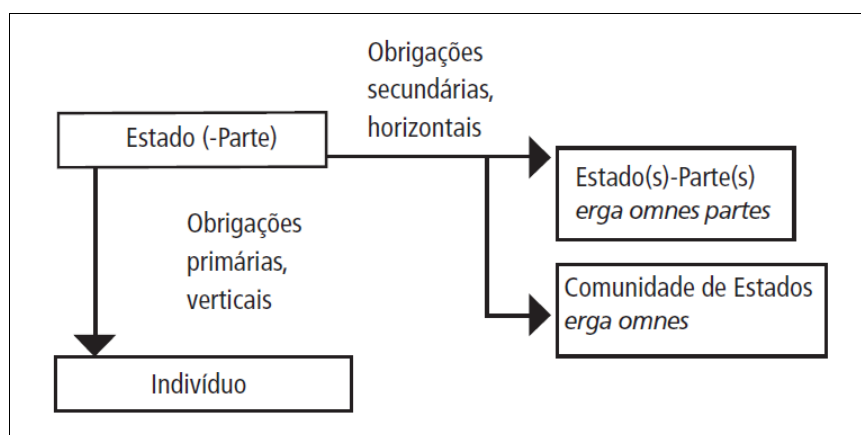
O cotidiano da humanidade é regido por normas e princípios, leis e políticas públicas oriundas, em grande parte, das decisões tomadas pelos governantes dos Estados na esfera internacional. Nesse sentido, o DIDH é o elo entre o direito internacional (direitos humanos) e o direito nacional-constitucional (direitos fundamentais-cidadania), passando da abstração para o cotidiano das democracias contemporâneas em três etapas:

- 1º. Etapa Legislativo-Jurídica Internacional (ONU e subsidiárias via convenções, tratados e costumes);
- 2º. Etapa Legislativo-Jurídica Nacional (internalização das normas internacionais no ordenamento jurídico nacional via leis ordinárias ou emendas constitucionais);

3º. Etapa Executiva Nacional (implementação via políticas públicas e órgãos especializados; garantia e cumprimento dos direitos humanos).

As normas de direitos humanos têm caráter especial e são regidas pelo princípio *erga omnes*, pois “representam obrigações incondicionais, exigíveis independentemente da participação do estado em um determinado conflito, e cujo integral cumprimento interessa à comunidade internacional como um todo” (PRONER & DE PAULA, 2008, p. 240) (Ver figura 1). “A obrigação nasce de um interesse jurídico comum, interesse coletivo de proteção da pessoa humana, propósito amplamente manifestado em declarações e pactos internacionais e que compele os Estados a respeitar os compromissos assumidos” (PRONER & DE PAULA, 2008, p. 240). E a sociedade civil internacional exerce papel fundamental na proteção humana, bem como as organizações internacionais e não governamentais, e a boa governança dos Estados.

Figura 1 – Diagrama do Princípio *Erga Omnes*⁸



FONTE: PETERKE (2010, p. 166; adaptada pela autora).

O Direito Internacional contemporâneo inaugurou a era da primazia do direito, da democracia e dos direitos humanos ao trazer a noção de comunidade internacional, ao proibir o uso da força, ao captar a unicidade dos seres humanos e ao trazer a possibilidade de cooperação entre os Estados, novas independências e desenvolvimento (WEIL, 2000; NASSER, 2005). A próxima seção discute a propagação do ideal

⁸ *Erga omnes* está relacionado ao costume internacional.

democrático no pós-II Guerra Mundial, as novas demandas humanitárias no pós-Guerra Fria e o “novo” parâmetro democrático internacional.

2. A PROPAGAÇÃO DO IDEAL DEMOCRÁTICO DURANTE A GUERRA FRIA

O fim da II Guerra Mundial despertou a cooperação internacional não apenas para os direitos humanos, mas também para a mudança da noção de regime político legítimo. A experiência com ideologias e regimes totalitários e de duas guerras mundiais deixava clara a necessidade de propagar princípios liberais e democráticos. A ordem internacional emergente do pós-guerra foi marcada pela bipolaridade entre as potências rivais, Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS). Havia uma divisão ideológica em duas zonas estratégicas de influência: uma liberal-capitalista liderada pelos EUA e outra socialista-comunista liderada pela URSS.

A bipolaridade vigente durante a Guerra Fria (1945-1991) afetava todas as esferas do âmbito nacional e internacional. A lógica da intimidação, da contenção e da persuasão dominava a relação entre as duas potências. O *soft power* (poder brando) foi a essência da política internacional com fins hegemônicos, resultando em relações de alinhamento e distanciamento estratégicos entre os Estados. Essa estratégia funciona a partir de três frentes, as quais operam simultaneamente para que outros Estados incorporem ‘voluntariamente’ uma determinada ideologia: a cultural, a dos valores políticos e da política externa – essa última responsável pela legitimidade do ideal propagado (NYE, 2004, p. 41).

A cultura é o conjunto de valores e práticas que criam significado para uma sociedade. Tem muitas manifestações. [...] Quando a cultura de um país inclui valores universais e suas políticas promovem valores e interesses que outros compartilham, aumenta a probabilidade de alcançar os resultados desejados devido às relações de atração e dever que sua cultura cria. Valores estreitos e culturas paroquiais são menos propensos a produzir poder brando. Os Estados Unidos se beneficiam de uma cultura universalista (NYE, 2004, p.41).

A competição ideológica entre as potências rivais preocupava os Estados Unidos, especialmente a percepção de ameaça comunista soviética, mobilizando-os a promover os ideais liberais e a democracia como o regime político mais viável para a

segurança e a paz internacionais. A ideia de uma ‘paz democrática’⁹ visava minimizar os riscos de conflito entre os Estados. O modelo democrático propagado durante a Guerra Fria apoiava-se nos princípios do liberalismo: Estado de Direito, constitucionalismo, liberdades individuais (inclusive religiosa e econômica), limitação do poder dos governos, igualitarismo, propriedade privada, eleições e partidos políticos de massa, e direitos humanos (GREEN, 2008).

A estratégia liberal-democrática dos EUA também incluía acordos de cooperação econômica, militar e tecnológica com os Estados mais próximos e com os mais vulneráveis à ideologia comunista. “As origens [da] promoção da democracia estavam ligadas à busca de um método efetivo de prevenção do surgimento de governos revolucionários no Terceiro Mundo, o que poderia prejudicar a posição geopolítica de Washington em relação à União Soviética” (PEE, 2014). Durante a Guerra Fria, “democracia era um mantra” (COPPEDGE & GERRING et al., 2011, p. 247).

É possível identificar três camadas nos meios culturais internacionais nas quais os fatores ideológicos operam - e não apenas como epifenômenos do equilíbrio de poder - e as políticas de segurança nacional são definidas: a das instituições internacionais formais ou regimes de segurança (OTAN, OSCE, TNP etc.), a da cultura política internacional (princípio da soberania, direito internacional etc.) e a dos padrões internacionais de amigo-inimigo (JEPPERSON, WENDT & KATZENSTEIN, 1997, p. 33-34).

A ONU teve um papel fundamental na propagação do ideal democrático. Primeiro, ao apoiar o processo de descolonização da África e da Ásia; segundo, reconhecendo os novos Estados independentes como membros da organização internacional; e terceiro, pelo contínuo suporte dado a esses Estados no processo de democratização, incluindo o envio de operações de paz (BOUTROS-GHALI, 1996, p. 2).

Os mandatos de manutenção da paz confiados às Nações Unidas agora incluem, frequentemente, a restauração da democracia e a proteção dos direitos humanos. Os departamentos, agências e programas das Nações Unidas foram chamados a ajudar os Estados a elaborar constituições, a criar sistemas

⁹ O recorte temático não permite o aprofundamento desse conceito neste artigo. Uma importante discussão sobre liberalismo, democracia e paz no sistema internacional é apresentada por Michael W. Doyle em *‘Liberal Internationalism: Peace, War and Democracy’*, disponível em: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/themes/peace/doyle/.

independentes para a administração da justiça, a fornecer forças policiais que respeitem e cumpram o Estado de Direito, a despolitizar as instituições militares e a estabelecer instituições nacionais para a promoção e proteção dos direitos humanos (BOUTROS-GHALI, 1996, p. 2).

A primeira onda de democratização e posterior reversão ocorreram entre a Primeira e a Segunda Guerra mundiais. A segunda onda ocorreu no pós-II Guerra e durou aproximadamente duas décadas (1945-1965). Em 1950, menos da metade dos países eram democráticos: 22 (ou 28%) dos 80 Estados soberanos. O resultado foi uma 'segunda onda de reversão' em 20 países em desenvolvimento (HUNTINGTON, 1991; DIAMOND, 2000, p. 413). A partir da década de 1970 teve início a chamada 'terceira onda de democratização': em 1974, apenas 41 Estados (ou 27.3%) eram democracias eleitorais (Ver tabela 1) (HUNTINGTON, 1991; DIAMOND, 2000, p. 413).

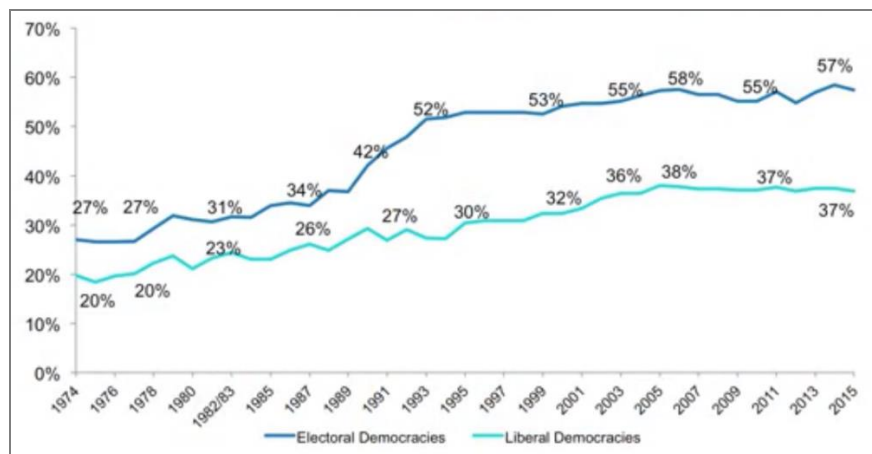
A expansão democrática *per se* só teve início na década de 1980. Ao final da Guerra Fria, o modelo democrático eleitoral era maioria no sistema internacional (DIAMOND, 2016). Em 2000, o número de democracias aumentou para 120 (ou 62,5%) (Ver tabela 1 e gráfico 1, na próxima página) (FREEDOM HOUSE, 2000; DIAMOND, 2000, p. 413).

Tabela 1 – A Expansão da Democracia Eleitoral (1974, 1990-2002)

Ano	Número de Democracias	Número de Estados	Percentual de Democracias	Taxa Anual de Expansão Democrática
1974	41	150	27.3%	
1987	71	164	43.3%	
1990	76	165	46.1%	n.a.
1991	91	183	49.7%	19.7%
1992	99	186	53.2%	8.1%
1993	108	190	56.8%	8.3%
1994	114	191	59.7%	5.3%
1995	117	191	61.3%	2.6%
1996	118	191	61.8%	0.9%
1997	117	191	61.3%	-0.9%
1998	117	191	61.3%	0
1999	120	192	62.5%	2.6%
2000	120	192	62.5%	0
2001	121	192	63.0%	0
2002	121	192	63.0%	0

FONTE: DIAMOND (2003, a partir dos dados da *Freedom House*; adaptada pela autora).

Gráfico 1 – Expansão Global da Democracia I (1974-2015)



FONTE: DIAMOND (2016, adaptada pela autora).

* Nota da fonte: a classificação 'democracias liberais' é da *Freedom House*.

O ideal democrático havia se propagado como o regime político legítimo da ordem internacional pós-II Guerra. “A democracia tornou-se garantidora da expansão dos direitos e liberdades que, em última instância, tomou forma institucional no

Conjuntura Global, vol. 6 n. 3, set./dez, 2017, p. 337 - 371

constitucionalismo, na divisão de poderes, na secularização e na consolidação do Estado de Direito" (INOZEMTSEV, 2012). A explicação está no contexto internacional da época: o processo de descolonização que originou novos Estados nacionais, o crescente interesse nacional por crescimento e desenvolvimento econômicos, a mudança da ordem internacional bipolar para uma multipolar e a abertura política e econômica trazida pela globalização.

O número de Estados considerados livres pela classificação da *Freedom House* aumentou, bem como o número de democracias, embora a expectativa fosse maior do que a realidade dos Estados poderia oferecer. Entre 1972 e 1980, o número de Estados não livres superava o de Estados livres. Enquanto o número de Estados livres dobrou no período de 1972 a 2002, o número de Estados não livres manteve-se em uma média de 52. E mesmo em seu nível mais baixo (38 em 1992), a diferença era de apenas 29 Estados comparada ao seu nível mais alto (67 em 1972) (Ver tabela 2, na próxima página). As democracias liberais também cresceram em menor proporção que as eleitorais, mantendo-se em uma média de 62% em relação ao total de democracias no período de 1974, 1987, 1990-2002 (Ver tabela 3, na outra página).

Tabela 2 – Nível de Liberdade dos Estados Independentes (1972-2000)

Ano	Estados Livres	Estados Parcialmente Livres	Estados Não Livres	Total
1972	42 (29.0%)	36 (24.8%)	67 (46.2%)	145
1980	52 (31.9%)	52 (31.9%)	59 (36.2%)	163
1985	56 (33.5%)	56 (33.5%)	55 (32.9%)	167
1990	65 (39.4%)	50 (30.3%)	50 (30.3%)	165
1991	76 (41.5%)	65 (35.5%)	42 (22.9%)	183
1992	75 (40.3%)	73 (39.2%)	38 (20.4%)	186
1993	72 (37.9%)	63 (33.2%)	55 (28.9%)	190
1994	76 (39.8%)	61 (31.9%)	54 (28.3%)	191
1995	76 (39.8%)	62 (32.5%)	53 (27.7%)	191
1996	79 (41.4%)	59 (31.1%)	53 (27.7%)	191
1997	81 (42.4%)	57 (29.8%)	53 (27.2%)	191
1998	88 (46.1%)	53 (27.2%)	50 (26.2%)	191
1999	85 (44.3%)	59 (30.7%)	48 (25.0%)	192
2000	86 (44.8%)	59 (30.7%)	47 (24.5%)	192
2001	86 (44.8%)	57 (29.7%)	49 (25.5%)	192
2002	89 (46.4%)	55 (28.6%)	48 (25.0%)	192

FONTE: DIAMOND (2003, adaptada pela autora).

* Nota da fonte: dados de Raymond D. Gastil/1989 para os anos 1972, 1980 e 1985 e *Freedom House*.

** "A média da classificação dos direitos políticos e das liberdades civis de um país ou território é denominada Classificação de Liberdade (Freedom Rating), e é esse número que determina o status de Livre (1.0 a 2.5), Parcialmente Livre (3.0 a 5.0) ou Não Livre (5.5 a 7.0) [...] (FREEDOM HOUSE, 2016).

Tabela 3 – Número de Democracias vs Democracias Liberais (1974, 1987, 1990-2002)

Ano	Número de Democracias	Número de Democracias Liberais (FH Score 1-2)	Percentual de Democracias Liberais	Número de Estados Livres (FH Score 1-2.5)
1974	39	32	82.1%	39
1987	66	48	72.7%	57
1990	76	53	69.7%	65
1991	91	54	59.3%	76
1992	99	57	57.6%	75
1993	108	62	57.4%	72
1994	114	62	54.3%	76
1995	117	67	57.2%	76
1996	118	68	57.6%	79
1997	117	69	59.0%	81
1998	117	69	59.0%	88
1999	120	71	59.2%	85
2000	120	74	61.7%	86
2001	121	75	62.0%	86
2002	121	73	60.8%	89

FONTE: DIAMOND (2003, adaptada pela autora).

* Nota da fonte: dados de Raymond D. Gastil/1989 e *Freedom House* (FH Scores).

É preciso enfatizar que, apesar da bem-sucedida propagação internacional do ideal democrático, o resultado foi muito mais superficial do que os números apontam. A expansão das democracias trouxe mudanças institucionais importantes, porém não foi acompanhada pela necessária transformação das relações Estado-sociedade. Grande parte das democracias eram (e ainda são) eleitorais e tem dificuldade de transcender seu caráter autoritário e repressivo para garantir os direitos e as liberdades fundamentais de uma sociedade efetivamente democrática.

A estratégia de contenção das ideologias autoritárias via promoção do ideal democrático resultou em golpes militares, repressão e violação de direitos humanos em diversos Estados. O modelo de segurança coletiva e da paz democrática gerou intervenções militares e imposição da democracia em sociedades não aptas a receber esse tipo de regime político.

Nesse sentido, o processo de democratização dos Estados não promoveu as mudanças sociais necessárias para a consolidação de democracias que cumprissem os

princípios dos direitos humanos. Os elementos entendidos como possíveis precursores de movimentos revolucionários, como estagnação econômica, desigualdade social e governos autoritários/repressivos, mantiveram-se como constantes em grande parte dos Estados democratizados. A próxima subseção apresenta a construção do novo parâmetro democrático internacional, impulsionado pelas novas demandas humanitárias do final do século XX e início do século XXI.

2.1 UM “NOVO” PARÂMETRO PARA AS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS?

O período pós-II Guerra Mundial (1945-1991) foi marcado pelo surgimento de novos Estados independentes e pela propagação global da democracia como único regime político legítimo. Essa expansão trouxe novas dificuldades para a governança dos Estados, como a transformação das instituições e a necessidade de tratar as diferenças (étnicas, culturais, sociais e econômicas) que caracterizam os diversos grupos de indivíduos em uma sociedade democrática.

O fim da Guerra Fria trouxe mudanças para o sistema internacional: a queda do muro de Berlim, a dissolução da URSS, a abertura política, o neoliberalismo econômico e a transformação dos conflitos interestatais para infraestatais. Mas a principal mudança, do ponto de vista sistêmico, foi o reordenamento da ordem internacional bipolar (rivalidade EUA-URSS) para a multipolar.

Essa nova conjuntura renovou os interesses dos Estados pela cooperação, pelo crescimento e desenvolvimento econômicos e por maior participação nos fóruns e nas organizações internacionais. A sociedade civil passou a se organizar com mais intensidade e foi impulsionada pela transnacionalidade dos movimentos político-sociais. As organizações não governamentais (ONGs) multiplicaram-se e conquistaram novos espaços nos fóruns internacionais. Essa realidade possibilitou uma maior inserção dos Estados do então chamado Terceiro Mundo na política internacional, gerando novas demandas políticas, sociais, econômicas e culturais.

A ‘década das conferências’ (1990) simboliza essas demandas¹⁰. Na I Conferência Mundial de Direitos Humanos, em 1968, participaram 84 países, ainda em um contexto de bipolaridade do sistema internacional. A participação na II Conferência praticamente dobrou, com 165 países e a ênfase nos direitos das pessoas e grupos socialmente excluídos, em desvantagem, em situação de pobreza e/ou vulnerabilidade (CANÇADO TRINDADE, 1994, p.232-233).

A II Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993) promoveu uma avaliação global da situação desses direitos e os meios para a consolidação e fortalecimento dos mecanismos de proteção internacional na prática. Além disso, reconheceu a diversidade no interior das sociedades e a universalidade dos direitos humanos - em oposição à relatividade cultural, que sugeria a manutenção de certas práticas embora violassem direitos dos indivíduos. Pode ser chamada de “fase de implementação” nas sociedades nacionais (CANÇADO TRINDADE, 1994, p.232-233).

[...] a II Conferência Mundial buscou dar um passo adiante ao concentrar os esforços, por um lado, no fomento da criação da necessária infraestrutura nacional, no fortalecimento das instituições nacionais para a vigência dos direitos humanos; e, por outro, na mobilização de *todos* os setores das Nações Unidas em prol da promoção dos direitos humanos, assim como no incremento de maior complementaridade entre os mecanismos globais e regionais de proteção (CANÇADO TRINDADE, 1994, p. 234 – grifo original).

A II Conferência também superou a divisão clássica das teorias de Direito entre as fronteiras da esfera pública e da esfera privada. Temas antes tratados como privados, como é o caso da violência doméstica, ganharam força jurídica em convenções internacionais especializadas desde 1979 (NASSER, 2005). Os direitos humanos, portanto, refletem os processos, movimentos e lutas por melhores condições de vida e acesso a bens (HERRERA FLORES, 2008; PAULA & PRONER, 2008, p. 221).

Alguns tratados multilaterais adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) demonstram a diversidade de assuntos relacionados aos direitos humanos: o Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares (1996), a Convenção

¹⁰ O recorte temático focaliza nas demandas político-sociais relacionadas à já existente normatividade dos direitos humanos.

Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) (ONUBR, 2015).

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (*OHCHR*)¹¹ foi pensado a partir desse novo *ethos*. Seu mandato estabelece as funções de proteger e promover os direitos humanos: “remediar/suprir [tecnicamente] os *déficits* democráticos, promover a governança democrática, apoiar as democracias em transição e orientar os esforços nacionais e regionais em prol da consolidação da democracia e da defesa do Estado de direito” (UNRIC, 2015).

Nesse contexto de mudanças históricas e transformações institucionais relacionadas aos direitos humanos e à democracia foram elaborados os “novos” elementos essenciais dos regimes democráticos pela extinta Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (*UNCHR*, 2002)¹². A principal mudança da noção internacional de democracia está na ênfase dada ao respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. São eles:

1. Respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais;
2. Liberdade de associação;
3. Liberdade de expressão e de opinião;
4. Acesso ao poder e ao seu exercício, de acordo com o Estado de direito;
5. Realização de eleições livres, honestas e periódicas por sufrágio universal e voto secreto, reflexo da expressão da vontade do povo;
6. Um sistema pluralista de partidos e organizações políticas;
7. Separação de poderes;
8. Independência da justiça;
9. Transparência e responsabilidade da administração pública; e
10. Meios de comunicação social livres, independentes e pluralistas (UNRIC, 2015).

¹¹ *Office of the High Commissioner for Human Rights*.

¹² A Comissão de Direitos Humanos da ONU atuou no período de 1946 a 2006, quando foi substituída pelo Conselho de Direitos Humanos.

Um ponto importante a destacar é a relação entre os direitos humanos e a democracia. A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu Artigo 21º(3), estabelece o vínculo ao incluir a democracia como um direito universal:

a vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto (DUDH, 1948).

A indissociabilidade entre esses dois elementos deve-se à própria natureza dos tratados de direitos humanos, os quais pressupõem que os Estados parte participem do regime democrático. Esses direitos, por sua vez, são o fundamento das sociedades democráticas. Não há democracia sem direitos humanos e vice-versa, uma vez que o conjunto de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais caracterizam o Estado de Direito (CANÇADO TRINDADE, 1999, p. 241-243).

Para assegurar a prevalência dos direitos humanos em uma sociedade democrática, há que dar efeito [...] às obrigações convencionais no âmbito do direito interno dos Estados Partes: aos direitos protegidos se dá uma interpretação ampla, e às restrições permissíveis [...] uma interpretação necessariamente restritiva (CANÇADO TRINDADE, 1999, p. 243).

A expansão democrática promoveu “um maior reconhecimento dos direitos humanos”, mas tanto esses direitos quanto a democracia precisam da implementação de práticas que vão além do processo eleitoral (PNUD, 1992). O parâmetro democrático humanista depende de transformações institucionais e societárias profundas nos Estados para se consolidar. A última seção do artigo analisa o lugar dos direitos humanos nas democracias contemporâneas, a partir de um panorama do nível democrático e da situação dos direitos humanos no mundo.

3 O LUGAR DOS DIREITOS HUMANOS NAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS

O regime democrático *per se* não garante uma relação Estado-sociedade livre de desigualdade e possíveis violações de direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos.

Os sistemas de garantias políticas e liberdades mais abrangentes encontram-se em Estados democráticos, mas a condições desses direitos devem ser analisadas e questionadas, pois são necessários para as modernas instituições democráticas, as poliarquias (DAHL, 2002, p. 166-167).

A identificação de um Estado como democrático ou não democrático é qualitativa e arbitrária, pois depende do estabelecimento de limites sobre o que se entende por democracia, bem como "das condições dos vários direitos e instituições em países específicos" (DAHL, 2002, p. 166). Entretanto, a ausência de direitos denuncia um regime não democrático, ao mesmo tempo que o pleno respeito aos direitos humanos nos regimes democráticos é praticamente uma utopia (DAHL, 2002, p. 166-167).

Diversos países são considerados democráticos dentro de certo critério minimalista, apesar de não haver consenso em relação aos princípios fundamentais e às práticas da democracia. Mesmo que algumas características essenciais possam ser elencadas das teorias contemporâneas, nenhuma teoria, isoladamente, dá conta de explicar a diversidade e as particularidades de práticas e processos democráticos na realidade. A centralidade no processo eleitoral e na participação da maioria como elementos fundamentais de um regime democrático certamente facilita o reconhecimento dessa parcela democrática na política internacional. Entretanto, uma classificação minimalista permite ocultar desigualdades e violações de direitos fundamentais na prática democrática cotidiana dos Estados.

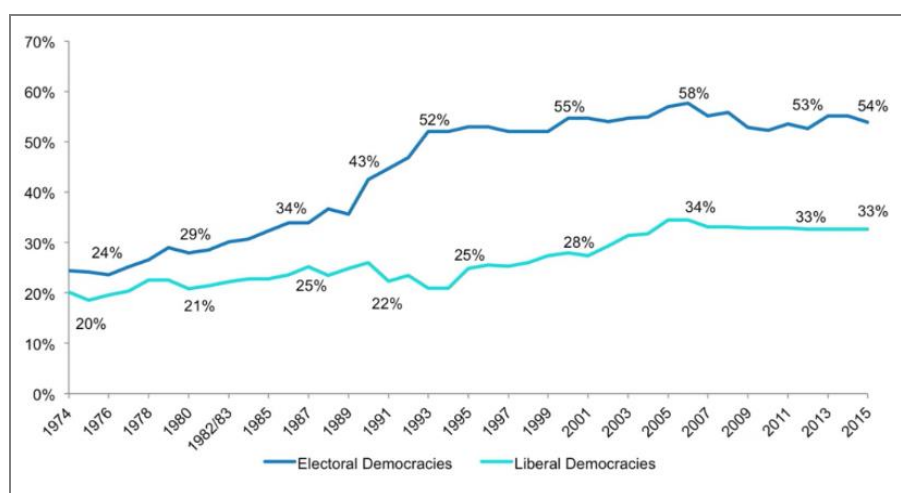
[...] Mas eleições e direito de voto, por si só – mesmo quando a participação é universal ou quase – não é suficiente para garantir a ligação entre interesses e preferências dos cidadãos – o que desejam para si e para a sua coletividade – e as políticas públicas adotadas pelo Estado. Além disso, tampouco garantem que o império da lei esteja completamente estabelecido, nem que direitos baseados na igualdade e liberdade estejam garantidos a todos. A conexão entre essas coisas depende da existência e do bom funcionamento de instituições como o legislativo, o judiciário, o ministério público e outros; essencial aqui é o mútuo controle e a fiscalização que elas realizam entre si em nome dos cidadãos, como sustenta Morlino (NUPPS, 2016, p.2).

Nesse sentido, é preciso verificar a situação das democracias contemporâneas para compreender qual é o lugar dos direitos humanos. Embora esses indicadores não sejam perfeitos, mostram basicamente o lado empírico do complexo conceito de democracia e "são bons para verificar grandes mudanças de regimes, diferenças

flagrantes nos níveis de democracia e para mensurar tendências no nível democrático médio global” (COPPEDGE & GERRING, 2011, p. 252).

A prevalência do caráter eleitoral é a primeira característica das democracias contemporâneas (Ver gráfico 2, na próxima página). A estagnação do nível democrático mundial espelha, no mínimo, a institucionalização de princípios minimalistas e eleitorais que não garantiram o alinhamento com os princípios dos direitos humanos e, conseqüentemente, a realização da proteção humana.

Gráfico 2 - Expansão da Democracia no Mundo II (1974-2015, pop. > 1 milhão)

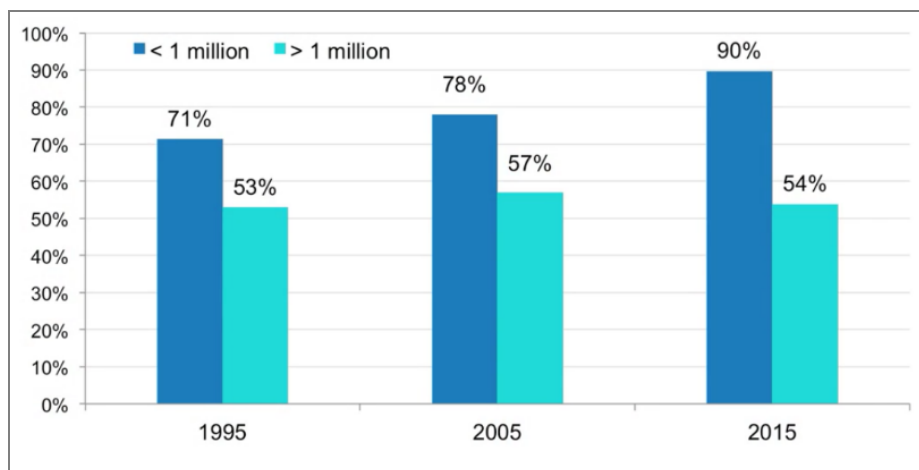


FONTE: DIAMOND (2016, adaptada pela autora).

* Nota da fonte: dados dos Estados com mais de 1 milhão de habitantes.

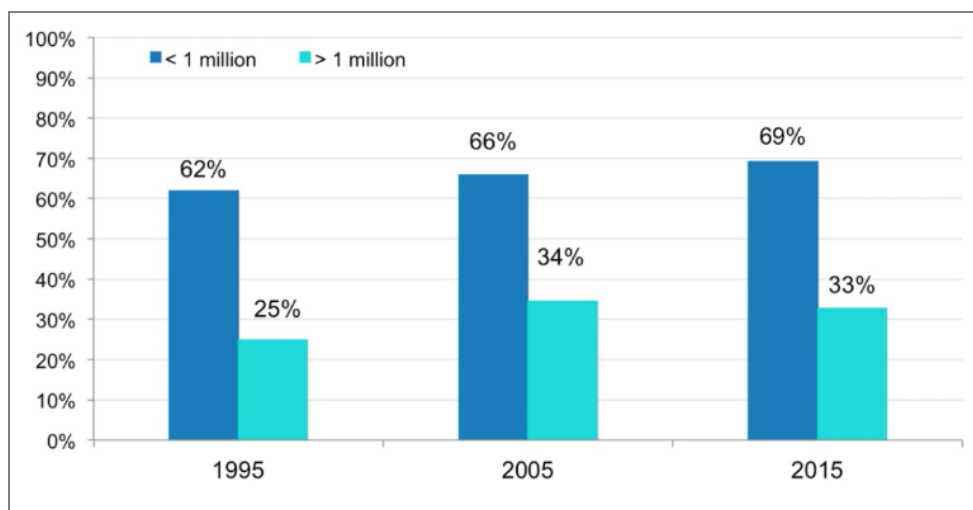
Essa característica pode ser explicada pelo tamanho da população. Há pouca variação dos níveis democráticos entre os Estados com população menor do que 1 milhão e maior do que 1 milhão nas democracias eleitorais, enquanto nas democracias liberais essa variação é grande. Essa diferença mostra que os Estados com população maior do que 1 milhão de habitantes tendem a ser democracias eleitorais (Ver figuras 2 e 3, na próxima página) (DIAMOND, 2016). Isso indica uma dificuldade de promover ou sustentar as condições institucionais necessárias para a realização dos direitos humanos nas democracias do pós-Guerra Fria.

Figura 2 - Democracia Eleitoral por População



FONTE: DIAMOND (2016, adaptada pela autora).

Figura 3 – Democracia Liberal por População



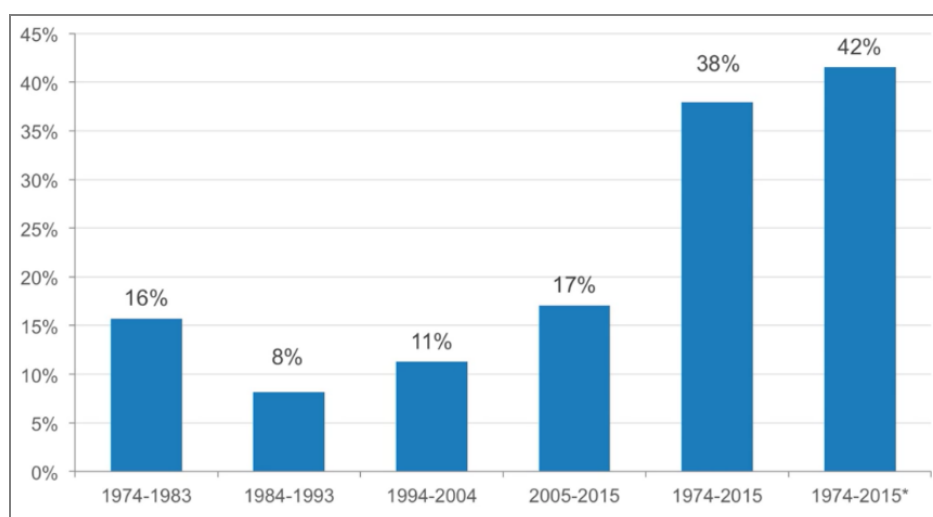
FONTE: DIAMOND (2016, adaptada pela autora).

A segunda característica é o crescente número de reversões democráticas (Ver figura 4, na próxima página). Dividindo o período de 41 anos desde a terceira onda de democratização em quatro blocos de uma década, observa-se uma alta taxa de reversão na primeira década (16%), uma queda pela metade na segunda década (8%) e novamente um aumento das taxas de reversão democrática nas últimas duas décadas do período de 1974-2015. Desde o ano 2000, aproximadamente 27-28 democracias falharam. Considerando todo o período analisado, 38% das democracias falharam. Essa taxa aumenta para 42% ao considerar apenas os Estados em desenvolvimento pós-soviéticos (DIAMOND, 2016).

Se não existe um Estado funcionando de maneira eficaz e [...] não forem encontrados meios de fazer valer a regra da lei em um processo neutro, independente e transparente, e de [...] controlar a corrupção, é muito difícil sustentar o desenvolvimento econômico efetivo e justo e muito difícil de sustentar a democracia (DIAMOND, 2016).

Essa tendência de declínio e reversão democrática está relacionada a problemas que vão além da instituição de direitos políticos e liberdades civis, implicando a ineficiência do Estado de Direito. “Há uma importante relação entre o controle da corrupção e a governança [...], e o desenvolvimento econômico distributivo e uma democracia viável” (DIAMOND, 2016).

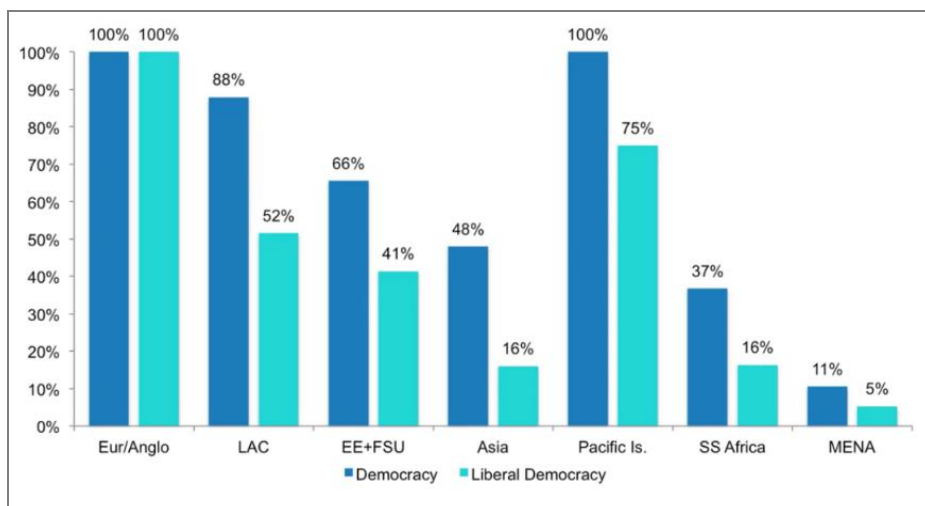
Figura 4 – Taxa de Reversão Democrática (1974-2015)



FONTE: DIAMOND (2016, adaptada pela autora).

A terceira característica é a desigualdade dos níveis democráticos e a grande variação desses níveis ao comparar as democracias eleitorais com as democracias liberais nas diferentes regiões do mundo (Ver figura 5). Os dados de 2015 reforçam a prevalência das democracias eleitorais de maneira geral e a predominância das democracias liberais nos Estados ocidentais ou em pequenos Estados. Isso demonstra que a institucionalização do ideal democrático liberal é uma prerrogativa dos Estados desenvolvidos e/ou mais avançados em termos de cultura política.

Figura 5 – Democracia por Região (2015)



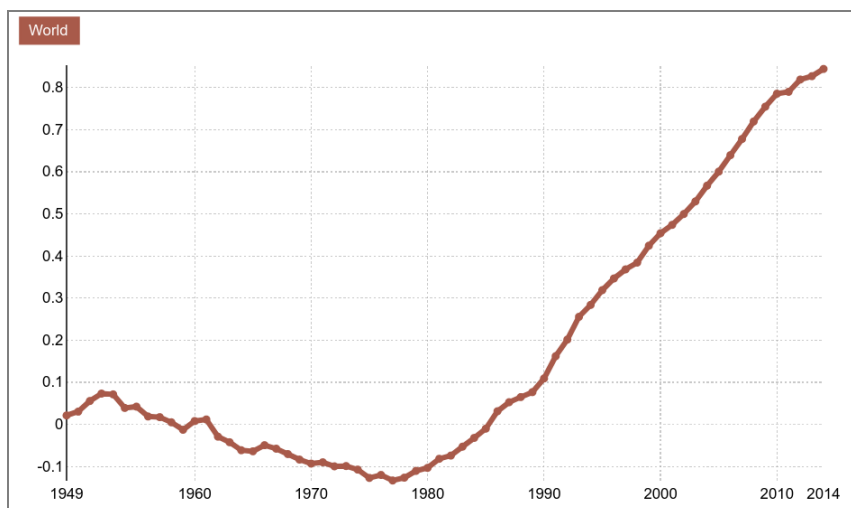
FONTE: DIAMOND (2016, adaptada pela autora).

As constituições dos Estados independentes parecem ter incorporado os ideais democráticos liberais. A maioria das constituições garante um grande número de direitos, excetuando três países que prescrevem poucos direitos: Brunei (2), Israel (6) e Tailândia (2) (CCP, 2016)¹³. Essa tendência sugere a existência de uma normatividade relacionada à internacionalização e universalização dos direitos humanos. Entretanto, para determinar se os princípios dos direitos humanos foram internalizados nos ordenamentos jurídicos nacionais é preciso verificar que tipos de direitos e liberdades estão expressos nessas constituições e em que medida são aplicados na prática desses Estados – o que não foi possível realizar nesta pesquisa preliminar.

É importante ressaltar que, apesar da predominância das democracias eleitorais, os níveis de proteção aos direitos humanos aumentaram significativamente a partir da década de 1980 (Ver gráfico 3).

Gráfico 3 - Níveis de Proteção aos Direitos Humanos (1949-2014)

¹³ Devido a sua extensão, a tabela do *Comparative Constitutions Project (CCP)* não foi incluída na versão final do artigo. A tabela completa com o número de direitos garantidos pelas constituições dos Estados nacionais pode ser acessada em: <http://comparativeconstitutionsproject.org/ccp-rankings/>.



FONTE: FARISS & SCHNAKENBERG (2014, adaptada pela autora).

Esse aumento sugere uma maior aplicação dos princípios fundamentais dos direitos humanos no mundo, ainda que as violações não tenham reduzido em grande escala devido aos prolongados conflitos étnicos infraestatais, às disputas territoriais, às intervenções militares em nome da democracia e ao terrorismo que predominam no mundo contemporâneo.

Uma investigação da Anistia Internacional sobre violações de direitos humanos em 160 países e territórios apontou: abusos cometidos por grupos armados em 35 países (mais de 20% dos investigados ou 1 em cada 5 países); 131 países (82%) torturaram ou maltrataram pessoas; crimes de guerra ou violações do Direito Humanitário em pelo menos 18 países; 93 deles (58%) conduziram julgamentos injustos; 62 países encarceraram pessoas por expressarem sua opinião ('prisioneiros de consciência'); 119 deles restringiram arbitrariamente a liberdade de expressão, inclusive reprimindo veículos de comunicação e jornalistas; 78 países têm leis que criminalizam a homossexualidade; e 28 deles proíbem o aborto, mesmo em casos de risco de morte da mulher ou estupro (AMNESTY INTERNATIONAL, 2014).

O modelo democrático propagado no pós-II Guerra Mundial é dominante na contemporaneidade, mas não está imune ao retrocesso. E para que realmente se concretize é preciso ir além da centralidade no processo eleitoral e na participação da maioria. "Um sistema político democrático participativo requer também uma cultura política consistente com ele" (ALMOND&VERBA, 1989, p. 3). A cultura política de uma

nação “é a particular distribuição de padrões de orientação em relação aos objetos políticos entre os membros da nação” (ALMOND&VERBA, 1989, p. 13-14). Mas, em geral, a cultura política é heterogênea e pode não ser congruente com as estruturas do sistema político estabelecido.

Nesse sentido, o que daria suporte à política democrática é um padrão de socialização oriundo de um tipo ideal de ‘cultura política cívica’, a qual possibilita ao indivíduo o gerenciamento de inevitáveis dissonâncias, a obediência aos resultados e um papel ativo em relação às suas demandas (ALMOND&VERBA, 1989, p. 20-33). A cultura política é a conexão entre a micropolítica (atitudes e motivações dos indivíduos que compõem um sistema político) e a macropolítica (caráter e performance desse sistema político) (ALMOND&VERBA, 1989, p. 31).

Os obstáculos à realização dos direitos humanos nas democracias contemporâneas não são apenas estruturais e institucionais, mas também ideológicos e societais: a resistência dos Estados em garantir os direitos econômicos, sociais e culturais estabelecidos pelo Pacto Internacional de 1966, pois pressupõem políticas públicas e gastos governamentais; o preconceito gerado pela ideologia de contenção do comunismo, especialmente em regimes autoritários e militares durante a Guerra Fria, que associava as demandas por direitos humanos como ameaça à propriedade privada, à liberdade individual e à ordem pública; após os regimes militares, especialmente na América Latina, estavam associados à “proteção de criminosos”; e mais recentemente os direitos humanos são equivocadamente entendidos como “direitos humanos para humanos direitos” (DALLARI, 2006, p.186-198).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A internacionalização dos direitos humanos coincide com a expansão das democracias no período pós-II Guerra Mundial, o qual foi marcado pela influência da ideologia da bipolaridade na política internacional e pela cooperação entre os Estados para a paz e a segurança internacionais. A criação da ONU em 1945 deu início ao processo de codificação, universalização e institucionalização das normas e costumes internacionais, que deu origem ao Direito Internacional. O fim da Guerra Fria, em 1991,

trouxe novos Estados independentes e novas demandas políticas, sociais, econômicas e culturais, promovendo uma democratização da ordem internacional.

O conjunto de tratados e convenções internacionais relacionados aos direitos humanos constitui o Direito Internacional dos Direitos Humanos, normatividade que guia os Estados na efetivação desses direitos no âmbito nacional. Entretanto, os Estados estão mais voltados à segurança nacional, em um sentido territorial, do que à proteção humana. Além disso, a concorrência entre os princípios fundantes dos Estados nacionais e os princípios democráticos contribui para a prevalência das democracias eleitorais.

As democracias eleitorais *a priori* não pressupõem a inexistência de direitos humanos, principalmente porque suas constituições estabelecem direitos e garantias fundamentais aos seus cidadãos. Porém, necessitam de transformações institucionais e sociais mais profundas para consolidar práticas de proteção humana, as quais dependem da boa vontade dos líderes políticos e da conscientização da sociedade.

A evolução histórica dos direitos humanos, apresentada na primeira seção, possibilitou a compreensão dos seus fundamentos e características, e da extensa normatividade estabelecida pelos próprios Estados no âmbito internacional. O processo de propagação do ideal democrático liberal, apresentado na segunda seção, permitiu a constatação de que as estratégias utilizadas na política internacional ocultam interesses nacionais que podem estar na contramão das demandas por justiça e direitos humanos. O panorama das democracias contemporâneas, apresentado na terceira seção, viabilizou a discussão empírica da relação entre democracia e direitos humanos.

É possível afirmar que o lugar dos direitos humanos encontra-se na normatividade internacional e na legislação nacional, uma vez que há vasta documentação desses direitos (Carta, Declarações, Pactos etc.), sistemas de proteção e garantias constitucionais. Apesar de certo avanço no respeito aos direitos humanos, como a existência de políticas públicas e campanhas específicas pelo respeito e cumprimento desses direitos, seus princípios ainda não estão suficientemente estabelecidos na prática. A práxis democrática é principalmente eleitoral, baseada em princípios mínimos e permeada de obstáculos para a realização cotidiana dos direitos humanos. Os direitos mais básicos dos cidadãos (ainda) são frequentemente violados pelos Estados. Porém, a demanda e a mobilização pelo respeito aos direitos humanos são crescentes.

A dinâmica imposta pelos próprios princípios fundamentais do sistema internacional conduz os Estados a um nível de desconfiança e insegurança que não favorece o cumprimento dos princípios democráticos no âmbito nacional, resultando na vulnerabilidade dos indivíduos a possíveis violações, tanto por parte do governo quanto por parte de outros indivíduos ou grupos. A dificuldade de converter as instituições, bem como a sociedade, de um modelo autoritário para um modelo democrático mantém os direitos humanos na normatividade. Faz-se necessária a construção de uma cultura política democrática humanista para a realização dos princípios fundamentais dos direitos humanos na prática dos Estados e da sociedade civil.

REFERÊNCIAS

- ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sidney. (1989) *The Civic Culture – Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Newbury, CA: Sage Publications, Inc. p. 364.
- AMNESTY INTERNATIONAL. *9 Eye-Opening Facts about the State of Human Rights Worldwide*. Disponível em: <http://blog.amnestyusa.org/freespeech/9-eye-opening-facts-about-the-state-of-human-rights-worldwide/>. Acesso em: 15/09/2017.
- BESSON, Samantha. Human Rights and Democracy in a Global Context: decoupling and recoupling. *Ethics & Global Politics*, vol. 4, n. 1, 2011, pp. 19-50. Disponível em: <http://www.ethicsandglobalpolitics.net/index.php/egp/article/view/6348>. Acesso em: 06/09/2016.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 30-32.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 97.
- BOUTROS-GHALI, Boutros. *An Agenda for Democratization*. New York: United Nations, 1996. p. 57.
- BUZAN, Barry. *People, States, and Fear – The National Security Problem in International Relations*. Great Britain: Wheatsheaf Books Ltd., 1983, p. 262.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio A. A Conferência Mundial de Direitos Humanos: Lições de Viena. *Revista da Faculdade de Direito UFRGS*, Porto Alegre, 10: 232-237, Jul. 1994.
- CANÇADO TRINDADE, A.A.; PEYTRIGNET, G.; SANTIAGO, J.R. *As Três vertentes da proteção internacional dos Direitos da Pessoa Humana*. San José da Costa Rica: IIDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996. Disponível em: <https://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>
- CANÇADO TRINDADE, Antônio A. Cap. IV – Reflexões Finais, p. 233-256. In: _____. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. II. Porto Alegre: Sergio A. Fabris Editor, 1999. 440 p.

- CARTA DA ONU - *Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça* (1945). Disponível em: http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf Acesso em: 10/07/2017.
- CCP – Comparative Constitutions Project. *Constitution Rankings*, April 8, 2016. Disponível em: <http://comparativeconstitutionsproject.org/ccp-rankings/> Acesso em: 10/07/2017.
- COPPEDGE, Michael; GERRING, John, et al. *Conceptualising and Measuring Democracy – a new Approach*. 2011.
- DAHL, Robert (2002). Democracy and Human Rights Under Different Conditions of Development. In: SAVIC, Obrad; KRUG, Beogradski. *The Politics of Human Rights*. Edited by Belgrade Circle. London/New York: Verso, p. 166-180.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. Capítulo IV.2. As Dificuldades para a Implementação dos Direitos Humanos, Palestra de 8.6.2006. In: *Direitos humanos no século XXI: cenários de tensão/organizador Eduardo C. B. Bittar*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, São Paulo: ANDHEP; Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008, p. 186-199.
- DIAMOND, Larry. The Global State of Democracy. *Current History*, December 2000, p. 413-418.
- DIAMOND, Larry. *Advancing Democratic Governance: A Global Perspective on the Status of Democracy and Directions for International Assistance*. Stanford University, 2003.
- DIAMOND, Larry. *The Global Expansion of Democracy and Freedom, 1974-2015*. Stanford Connects – Global Democracy: Is there na emerging global crisis of Democracy?, Lecture, May 21, 2016. Disponível em: <https://stanfordconnects.stanford.edu/watch/global-democracy-there-emerging-global-crisis-democracy/index.html> Acesso em: 10/07/2017.
- DONNELLY, Jack. State Sovereignty and International Human Rights. *Ethics & International Affairs*, 28, no. 2 (2014), pp. 225-238.
- DUDH - *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948). Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf Acesso em: 10/07/2017.
- DUDH. *O que são os direitos humanos?* Disponível em: <http://www.dudh.org.br/definicao/>. Acesso em: 10/07/2017.
- FARISS, Christopher J. Respect for Human Rights Has Improved Over Time: Modeling the Changing Standard of Accountability. *American Political Science Review*, 108(2):297-318, May 2014. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2358014. Acesso em: 26/06/2017.
- GARCIA, Bruna Pinotti; LAZARI, Rafael de. Cap. 1 - Teoria Geral dos Direitos Humanos. In: *Manual de Direitos Humanos - Volume Único*. Salvador: JusPodivm, 2014.
- GREEN, Daniel M. Democratization: The World-Wide Spread of Democracy in the Modern Age. In: MODELSKI, George & DENEMARK, Robert A. (ed.), *World System History*. UNESCO-EOLSS Publishers, 2008. [e-book]
- HERRERA FLORES, Joaquín, *La Reinvenición de los Derechos Humanos*. Sevilla: Colección Ensayando, 2008.
- HUNTINGTON, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- IDW – International Democracy Watch. *Campaigns of Global Civil Society Movements – United Nations*. Disponível em: <http://www.internationaldemocracywatch.org/index.php/campaigns-of-global-civil-society-movement> Acesso em: 10/07/2017.

INOZEMTSEV, Vladislav. The Cultural Contradictions of Democracy. *The American Interest*, vol. 7, n. 4, Feb. 1, 2012.

IPED. *Curso de Direitos Humanos*, 2015

JEPPERSON, Ronald L; WENDT, Alexander; KATZENSTEIN, Peter J. Chapter 2 – Norms, Identity, and Culture in national Security, p. 33-64. In: Katzenstein, Peter J. (1997) *The Culture of National Security – Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press. p. 390.

KATZENSTEIN, Peter J. Chapter 1 – Introduction: Alternative Perspectives on National Security, p. 09-32. In: Katzenstein, Peter J. (1997) *The Culture of National Security – Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press. p. 390.

MARCHESINI, Otávio. *Aulas de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. UTP, 2009.

NASSER, Salem Hikmat. Cap. 3 – A Transformação da Sociedade e a Adequação do Direito Internacional, p. 77-94. In: _____. *Fontes e Normas do Direito Internacional: um estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2005.

NUPPS – Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo. *Verbete - Democracia*. Disponível em: http://nupps.usp.br/downloads/relatorio/Anexo_02_Democracia-verbete.pdf

NYE, Joseph. Soft Power and Higher Education, p. 33-60. In: *Soft Power: the means to success in world politics*. New York: PublicAffairs, 2004. Disponível em: <https://net.educause.edu/ir/library/pdf/ffpiu043.pdf> Acesso em: 10/07/2017.

ONUBR. *A ONU e o Direito Internacional*. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/acao/direito-internacional/> Acesso em: 20/05/2015.

PEE, Robert E. *The Cold War and the Origins of US Democracy Promotion*. British Association of American Studies, U.S. Studies Online – History, May 8, 2014. Disponível em: <http://www.baas.ac.uk/usso/cold-war-democracy-promotion/>. Acesso em: 27/06/2017.

PETERKE, Sven. Capítulo 3 - Os direitos humanos internacionais como direitos objetivos e subjetivos. In: *Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais / Coordenador: Sven Peterke; Colaboradores: André de Carvalho Ramos ... [et al.]* – Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2010, p. 126-166.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Desarrolllo Humano: Informe 1992*, Bogotá, PNUD, 1992, p. 70.

PRONER, Carol; DE PAULA, Vera Cecília A. Convergência e Complementaridade entre as Vertentes de Proteção Internacional dos Direitos Humanos. *Revista Brasileira de Direito Internacional*, Curitiba, v.8, n.8. 2008, p. 219-241.

RICH, Roland; NEWMAN, Edward (Eds.) Cap. 1 - Introduction: Approaching democratization policy, p. 03-31. In: Newman, E.; Rich, R. *The UN Role in Promoting Democracy: Between Ideals and Reality*. Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press, 2004, 352 p. Disponível em: <http://archive.unu.edu/unupress/sample-chapters/UNrole.pdf> Acesso em: 10/07/2017.

UN – United Nations. *What We Do - Protect Human Rights*. Disponível em: <http://www.un.org/en/sections/what-we-do/protect-human-rights/index.html> Acesso em: 14/07/2017.

UNRIC - Centro Regional de Informação das Nações Unidas. *Democracia e Direitos Humanos*, Portugal, 2015. Disponível em: <http://www.unric.org/pt/a-democracia-e-a-onu/29048-democracia-e-direitos-humanos>

WIEL, Prosper. *Perspectives du Droit de la Delimitation Maritime*. Paris: Editions A. Pedone, 1988. 319 p.