

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA II**

HORÁCIO MONTESCHIO

MAYARA DE CARVALHO SIQUEIRA

EDINILSON DONISETTE MACHADO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia II[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Horácio Monteschio, Mayara de Carvalho Siqueira, Edinilson Donisete Machado – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-350-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Nos Grupos de Trabalho CONPEDI – São Paulo, as teorias se mesclam com as experiências dando origem a novas interpretações e desafios neste que é o campo maior das relações humanas diante dos desafios constitucionais. Os desafios se potencializam na medida em que a sociedade se transforma e fica cada vez mais exigente e carecedora de tutelas e de restrições aos seus direitos.

Na tarde do dia 26/11/2024, no XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP, realizado na Universidade Presbiteriana Mackenzie, sendo que no Grupo de Trabalho CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II foram apresentados os seguintes artigos:

O DUALISMO DEMOCRÁTICO DE BRUCE ACKERMAN: A ÚLTIMA PALAVRA REPARTIDA? No qual Vinicius José Poli formula a apresentação no sentido de realçar o aspecto histórico inserido no ideal democrático o qual a visão do autor foi apropriado pelo Poder Legislativo para se expressar. Por sua vez expõe que o messianismo judicial presente em autores substancialistas como Dworkin acaba travestido em um certo paternalismo judicial, ambos criticáveis a partir da impossibilidade de se pensar um indivíduo como portador de direitos e, concomitantemente, julgá-lo desprovido da capacidade necessária para decidir como decidir quais seriam e o que acarretaria tais direitos.

Thaís Silva Alves Galvão, Raquel Cavalcanti Ramos Machado elaboraram o artigo: **O DIREITO DOS GRUPOS MINORIZADOS NAS DEMOCRACIAS PLURALISTAS: UMA PERSPECTIVA À LUZ DA DEMOCRACIA AMBIENTAL** e destacam os desafios da democracia representativa pluralista é amenizar os efeitos negativos da regra da maioria. O artigo investigou os mecanismos podem ser utilizados nas democracias pluralistas com a finalidade de proteger os direitos dos grupos minorizados. Em suas conclusões sustenta a presença de mecanismos nas democracias pluralistas que permitem a proteção dos direitos dos grupos minorizados e que a democracia ambiental se apresenta como alternativa promissora para a promoção dos direitos de participação dos grupos em situação de vulnerabilidade.

Joel de Freitas apresentou o trabalho denominado: A MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL E A TUTELA DOS NOVOS ARRANJOS FAMILIARES NO DIREITO DE FAMÍLIA E SUCESSÕES: ENTRE A INTERPRETAÇÃO EVOLUTIVA, A SEGURANÇA JURÍDICA no qual ressalta que na vida nada é estático e imutável, e não seria diferente com o Direito, eis que se trata de uma construção humana, edificada sobre determinada cultura, de determinado local e em um determinado momento da história. A mutação constitucional como instrumento de atualização interpretativa da Constituição Federal de 1988, em vários ramos do direito. Concluiu exposto que a mutação constitucional é ferramenta legítima e necessária para a concretização dos princípios da dignidade da pessoa humana e da proteção plural da família, embora demande balizas claras para evitar insegurança jurídica.

Cleydson Costa Coimbra e Roseli Rêgo Santos Cunha Silva elaboraram o artigo: CONSTITUCIONALISMO DIGITAL E AUTONOMIA DA VONTADE: LIMITES E POSSIBILIDADES NA SOCIEDADE ALGORÍTMICA DE ADESÃO, segundo o qual formula investigação a transformação da autonomia individual em contexto onde algoritmos opacos e assimetrias informacionais comprometem o consentimento livre e esclarecido, convertendo usuários em "dados-mercadoria", conclui a exposição afirmando que a consolidação de um constitucionalismo digital é condição necessária para restabelecer o equilíbrio entre inovação tecnológica e liberdades fundamentais.

Renan Soares de Araújo apresentou o trabalho: A DEMOCRACIA DELIBERATIVA E SEUS IDEAIS NO CONSTITUCIONALISMO COSMOPOLITA, no qual analisa as características da democracia deliberativa que se tornam úteis para compreensão do paradigma do constitucionalismo cosmopolita. Expõe a abrangência e reflexão sobre outras democracias, o artigo destaca a característica marcante da modalidade deliberativa, que enxerga, na característica do processo deliberativo de debate e incentivo constante ao diálogo, a melhor forma de se chegar a decisões que melhor atenda aos interesses da coletividade em detrimento da individualidade. Conclui que o caminho de tomada de decisões para se chegar a um processo deliberativo de dimensão internacional só se materializa se for conectada a procedimentos de publicidade, reciprocidade e accountability.

Carolina Fabiane De Souza Araújo apresentou o trabalho: CONSTRUINDO CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE: A EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO, no qual formula uma análise sobre a Educação Ambiental Crítica (EAC) como instrumento essencial para a construção de uma sociedade sustentável no Brasil, considerando o contexto constitucional vigente. Conclui ao afirmar que a pesquisa demonstra que a Educação Ambiental Crítica não se limita à transmissão de conteúdos, mas atua como um meio de capacitar cidadãos, fomentando práticas sustentáveis,

engajamento comunitário e a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e ecologicamente equilibrada.

Claudia Maria da Silva Bezerra e Fredson de Sousa Costa elaboraram o artigo denominado: **A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL E O ITR COMO INSTRUMENTO INDUTOR: UMA ANÁLISE JURÍDICO-TRIBUTÁRIA À LUZ DO DIREITO AGRÁRIO, DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR E DOS ODS DA AGENDA 2030**, no qual formulam análise crítica sobre o potencial jurídico-tributário do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) como instrumento de efetivação da função socioambiental da propriedade rural, considerando os fundamentos do Direito Agrário, os princípios do Constitucionalismo Transformador e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. O pioneiro articula ITR, função socioambiental da propriedade rural e ODS da Agenda 2030, desenvolvendo perspectiva inovadora sob o constitucionalismo transformador aplicado ao direito agrário e tributário. Ao final demonstram que o ITR reformulado pode contribuir simultaneamente para democratização do acesso à terra, sustentabilidade ambiental e cumprimento de compromissos climáticos internacionais, articulando política tributária nacional com objetivos globais de desenvolvimento sustentável.

Emília Mirtes Albuquerque Escaleira e Marcelo Fernando Borsio elaboraram o artigo **ADPF COMO INSTRUMENTO PARA SUPRIR AS FALHAS ESTRUTURAIS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO: UMA ANÁLISE DA DUPLA FUNÇÃO DA ADPF PARA TRANSFORMAÇÃO E O FORTALECIMENTO DOS DIREITOS DO SEGURADO DO INSS** no qual os autores formulam uma análise sobre as diversas falhas do sistema previdenciário brasileiro que gera grave violação aos direitos sociais e fundamentais, e podem ser efetivadas pelo controle de convencionalidade por ADPF. Em suas conclusões ponderam que a recepção do ECI no Brasil através da ADPF, servindo como instrumento processual para transformar e fortalecer o direito previdenciário no Brasil, por conseguinte, os direitos do segurado do INSS.

Gustavo Alberto Silva Coutinho e Mariana Barbosa Cirne elaboraram o artigo: **AÇÃO E REAÇÃO SOBRE O MARCO TEMPORAL: EXTRAPOLANDO O DIÁLOGO NA RELAÇÃO ENTRE O LEGISLATIVO E O JUDICIÁRIO** no qual expõem que Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional o marco temporal no tema 1031. O Congresso Nacional, em sentido inverso, aprovou a Lei nº 14.701 para regulamentá-lo destacam que o ano 2023 foi marcado pelo embate entre o Legislativo e o Judiciário. Concluem asseverando que o diálogo entre os poderes Legislativo e Judiciário não se limitou ao tema do marco temporal, partindo para reações institucionais para a restrição dos poderes judiciais em

propostas de alterações constitucionais, bem como, chamar atenção para os riscos da reação entre poderes, de outro, incitar mais pesquisas sobre as possibilidades construtivas desse diálogo entre poderes.

Paulo Roberto Barbosa Ramos, Alessandro José Rabelo França e José Aristóbulo Caldas Fiquene Barbosa elaboraram o artigo: **ATIVISMO JUDICIAL NO BRASIL: ANÁLISE CONSTITUCIONAL DOS LIMITES E DA LEGITIMIDADE DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, no qual formularam análise crítica sobre o ativismo judicial no Brasil, examinando seus fundamentos teóricos, manifestações jurisprudenciais e limites constitucionais, com vistas a identificar parâmetros para sua legitimação democrática. Em suas conclusões os autores propõem critérios objetivos para avaliação da legitimidade democrática do ativismo judicial, baseados em testes de legitimidade democrática, no princípio da proporcionalidade e na exigência de fundamentação adequada.

Gabrielle Leal Pinto apresentou o artigo: **O JUIZ COMO GESTOR DA VIDA: BIOPOLÍTICA, JUDICIALIZAÇÃO E ATIVISMO JUDICIAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO** cujo texto tem por objetivo analisar criticamente como a judicialização da política e o ativismo judicial, no contexto do Estado Democrático de Direito, operam como mecanismos de racionalidade biopolítica, atribuindo ao Judiciário funções de gestão da vida. Ao final expõe que o ativismo judicial, quando exercido sem limites claros e sem fundamentação racional suficiente, deixa de ser apenas uma postura interpretativa expansiva e passa a representar um modo de governo sobre a vida.

André Giovane de Castro apresentou o artigo denominado: **A POLÍTICA DEMOCRÁTICA E SEUS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS NO BRASIL** no qual aborda a crise democrática estabelecida atualmente no Brasil, considerando a atuação dos Três Poderes e suas contribuições ao fomento ou ao enfrentamento da tradição autoritária constitutiva da história nacional. Ao final expõe que as regras constitucionais do jogo emergem como as condicionantes do agir humano, constituindo-se como limites e possibilidades da política, com vistas a formar sujeitos democráticos, balizar o funcionamento das instituições e arrostar as tentativas antidemocráticas inscritas na realidade brasileira.

Jaci Rene Costa Garcia e João Hélio Ferreira Pes elaboraram o artigo: **A RELAÇÃO ENTRE A CONSTITUIÇÃO DIRIGENTE DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O JUÍZO REFLETENTE: A OUTRA FACE DO DIRIGISMO CONSTITUCIONAL** no qual apresentam a evolução do conceito de Constituição Dirigente em relação aos novos desafios no âmbito da hermenêutica constitucional, ou seja, investigar se uma concepção proativa na busca da concretização dos direitos fundamentais, a partir de decisões estruturantes pelas

Supremas Cortes, é compatível com o conceito desenvolvido pelo Professor Canotilho. Ao final expõem uma percepção estética que dinamiza e mantém vivo o potencial de orientação presente no conceito de dirigismo constitucional.

Demétrius Amaral Beltrão, Bruno Augusto Pereira e José Antonio Conti Júnior elaboraram o artigo: **A AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO COMO MECANISMO DE DIÁLOGO INSTITUCIONAL NA CRISE DO IOF** no qual analisam a audiência de conciliação como instrumento de diálogo institucional no contexto da chamada “crise do IOF”, deflagrada a partir da edição do Decreto n.º 12.499/2025, que majorou significativamente as alíquotas do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), e da resposta legislativa formulada por meio do Decreto Legislativo n.º 176/2025. O artigo, investigou o papel desse instrumento processual à luz da teoria do diálogo institucional, examinando sua potencialidade na mediação de conflitos institucionais em matéria tributária, bem como sua relevância para a preservação da legitimidade democrática e da cooperação entre os Poderes da República.

Vivianne Rigoldi e Thais Novaes Custodio elaboraram o artigo: **DESAFIOS À DIGNIDADE HUMANA DO IMIGRANTE E DO REFUGIADO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA** no qual formula uma análise sobre a inclusão social de imigrantes e refugiados no Brasil, abordando o contexto histórico da imigração, a proteção legal prevista na Constituição Federal de 1988, na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e na Lei de Refúgio (Lei nº 9.474/1997), bem como a efetividade das políticas públicas voltadas a essa população. Ao final destacam a necessária responsabilização estatal pela implementação de políticas públicas efetivas e contínuas, capazes de garantir trabalho, moradia, educação e participação social, assegurando aos imigrantes e refugiados uma vida plena e digna.

Maria Clara Bianchi Firmino e Fernando De Brito Alves elaboraram o artigo: **AUTONOMIA JUDICIAL EM XEQUE: AS TENTATIVAS DE INTERFERÊNCIA NO STF E OS DESAFIOS DEMOCRÁTICOS** no qual analisam a autonomia funcional do Supremo Tribunal Federal (STF) no contexto brasileiro contemporâneo, colocando em destaque as tentativas de interferência de outros Poderes e atores externos. Destacam a separação dos Poderes e o sistema de freios e contrapesos, examinando a atuação do STF na função de guardião constitucional e garantidor de direitos fundamentais, principalmente quando há inércia legislativa em matérias sensíveis. Ao final concluem que o fortalecimento institucional do Judiciário se faz essencial para preservação do equilíbrio republicano e para evitar retrocessos na proteção de direitos fundamentais.

Em razão dos trabalhos apresentados, cumpre destacar que pesquisas acadêmicas produzidas e apresentadas no Grupo de Trabalho CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II, é possível concluir que a pesquisa jurídica se faz necessária no contexto nacional e internacional, para a reflexão sobre como se efetivar os direitos democráticos, isso para garantir uma sociedade fraterna, cooperativa e que sejam empáticas as problemáticas que foram apresentadas.

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado

Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP

Prof. Dr. Horácio Monteschio

UNIVERSIDADE PARANAENSE - UNIPAR

Profa. Dr^a Mayara de Carvalho Siqueira

Universidade Presbiteriana Mackenzie

O DIREITO DOS GRUPOS MINORIZADOS NAS DEMOCRACIAS PLURALISTAS: UMA PERSPECTIVA À LUZ DA DEMOCRACIA AMBIENTAL

THE RIGHTS OF MINORITY GROUPS IN PLURALISTIC DEMOCRACIES: A PERSPECTIVE IN LIGHT OF ENVIRONMENTAL DEMOCRACY

Thaís Silva Alves Galvão ¹
Raquel Cavalcanti Ramos Machado ²

Resumo

Um dos principais desafios da democracia representativa pluralista é amenizar os efeitos negativos da regra da maioria. Em que pese ser a melhor dentre as alternativas existentes, o princípio da maioria deve ser acompanhado de mecanismos que amenizem os aspectos negativos da regra, sob pena de desencadear em uma tirania. A pesquisa tem como objetivo investigar quais mecanismos podem ser utilizados nas democracias pluralistas com a finalidade de proteger os direitos dos grupos minorizados. Utilizou-se, quanto à abordagem, o método de pesquisa qualitativo; quanto à base lógica, adotou-se o método hipotético-dedutivo; quanto ao objetivo, a pesquisa tem caráter explicativo e quanto às técnicas de pesquisa, foram adotadas as pesquisas bibliográfica e documental. Os resultados da pesquisa apontam que há mecanismos presentes nas democracias pluralistas que permitem a proteção dos direitos dos grupos minorizados e que a democracia ambiental se apresenta como alternativa promissora para a promoção dos direitos de participação dos grupos em situação de vulnerabilidade.

Palavras-chave: Maioria, Grupos minorizados, Democracia ambiental, Cidadania, Pluralismo

Abstract/Resumen/Résumé

One of the main challenges of pluralistic representative democracy is mitigating the negative effects of majority rule. Although it is the best of the existing alternatives, the majority principle must be accompanied by mechanisms that mitigate the negative aspects of the rule, otherwise it could lead to tyranny. This research aims to investigate which mechanisms can be used in pluralistic democracies to protect the rights of minority groups. The approach used was a qualitative research method; the logical basis adopted the hypothetical-deductive method; the objective was explanatory; and the research techniques employed were bibliographical and documentary research. The research results indicate that pluralistic democracies have mechanisms that allow for the protection of the rights of minority groups

¹ Advogada e docente Auxiliar do na AFYA Faculdade de Parnaíba (antiga FAHESP/IESVAP). Doutoranda em Direito (PPGD-UFC). Mestra em Direito (UFPI). Membro da ABRADep e do Grupo Ágora (UFC).

² Doutora em Direito (USP); Professora da Universidade Federal do Ceará e advogada. Membro da ABRADep e do Grupo Ágora (UFC).

and that environmental democracy presents a promising alternative for promoting the participation rights of vulnerable groups.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Majority, Minority groups, Environmental democracy, Citizenship, Pluralism

1 INTRODUÇÃO

A democracia é um sistema que nasceu com muitos desafios, insuperáveis até hoje. Não fosse o bastante, enfrenta também crises das mais variadas, conforme a roupagem que adquire em cada Estado. Desde as suas primeiras manifestações, na Grécia, o governo democrático encontrava-se intimamente relacionado à ideia de povo (considerando o que isso significou e significa em cada tempo e espaço). Contudo, a participação popular tem sido mais ou menos intensa, a depender de vários fatores internos e externos.

O regime democrático surgiu em um espaço-tempo onde também havia uma cultura política voltada à participação popular – ainda que o então conceito de povo fosse extremamente limitado e questionável nos dias de hoje. Em Atenas, havia uma noção de cidadania voltada à participação pública, onde o exercício de cargos públicos era considerado função honrosa e dever de todos os cidadãos. Em Esparta, por sua vez, havia um sistema mais parecido com uma república, onde a cultura política era menos voltada ao público e mais voltada ao particular. Depois da experiência ateniense, a democracia permaneceu latente durante a Idade Média, período no qual a influência religiosa na política contribuiu para o fortalecimento das monarquias absolutas, espécie de governo anulava a participação popular.

Após as revoluções liberais, a democracia assumiu uma roupagem voltada à limitação do Estado e à proteção dos direitos individuais, permitindo a perpetuação daqueles que haviam conquistado o poder, sem a possibilidade de ascensão daqueles que estavam à margem da sociedade. Com o surgimento do constitucionalismo social foi possível se observar uma maior preocupação com a proteção de direitos de segunda geração, assim como os Estados passaram a elaborar políticas públicas no sentido de promover esses direitos.

Nesse cenário, algumas democracias representativas passaram a incluir em sua agenda mecanismos de proteção dos grupos minorizados, visto que o princípio forte da maioria por vezes impede o desenvolvimento do pluralismo. Contudo, a promoção desses mecanismos é uma preocupação constante nas democracias pluralistas, que de tempos em tempos precisam se reinventar para se adaptar às mudanças sociais, bem como às novas alianças políticas que por vezes permitem que os grupos minorizados deixem de sê-lo.

O objetivo deste trabalho foi investigar quais mecanismos podem ser utilizados nas democracias pluralistas com a finalidade de proteger os direitos dos grupos minorizados. Para realizar a pesquisa proposta, adotou-se, quanto à abordagem, o método de pesquisa qualitativo. Quanto à base lógica, adotou-se o método hipotético-dedutivo, isto é, a partir das hipóteses formuladas, foram deduzidas algumas conclusões apresentadas. Quanto ao objetivo, a pesquisa tem caráter explicativo, já que tem como preocupação central identificar quais mecanismos podem ser utilizados pelas democracias pluralistas para proteger os direitos dos grupos minorizados. Quanto às técnicas de pesquisa, foram adotadas: pesquisa bibliográfica e documental.

O trabalho foi dividido em três seções: a primeira analisou aspectos gerais da cultura democrática, visto que os grupos em situação de vulnerabilidade política devem se apropriar dos mecanismos de cidadania ativa para aumentar a quantidade e a qualidade de sua participação. Na segunda seção realizou-se um estudo da democracia ateniense, em razão de sua importância para a construção do conceito de cidadania. A seguir, na última seção, foram apresentados os principais argumentos justificadores do princípio da maioria como regra para tomada de decisão nas democracias pluralistas, bem como as críticas apresentadas ao princípio, especialmente na visão de Robert Dahl. Adotou-se o conceito de democracia de Dahl para explicar o modelo que se entende ideal de democracia (poliarquia), segundo o qual a possibilidade de contestação pública é um dos pressupostos para existência de um ambiente plenamente democrático.

2 CULTURA DEMOCRÁTICA

A democracia vem enfrentando algumas crises, bem como desafios que são inerentes à sua própria estrutura e formação. Observa-se um retrocesso democrático, nas últimas décadas, com um aumento considerável no número de democracias fechadas. Pela primeira vez em décadas há mais democracias fechadas do que democracias liberais. Cerca de 72% da população mundial (5,7 bilhões de pessoas) vive atualmente em autocracias, correspondendo a um aumento de aproximadamente 46% do que há cerca de dez anos (Papada *et al.*, 2023). Uma consequência do aumento de autocracias no mundo é a diminuição da liberdade de expressão, a qual se deteriorou em 35 países em 2022 - há dez anos era apenas em 7 países (Papada, *et al.*, 2023). Esse retrocesso democrático atinge, inclusive, democracias maduras, como é o caso dos Estados

Unidos, que vivenciou um dos períodos mais frágeis da democracia norte-americana, com o governo de Donald Trump (2017-2021).

Antes de ingressar em um estudo mais profundo da democracia e seus desafios ao longo dos anos, faz-se necessário esclarecer o que se entende por democracia. A democracia é o governo do povo. É o regime político no qual o povo exerce a soberania, seja de forma direta ou indireta. Pressupõe liberdade e capacidade para decidir, o que, conseqüentemente, precisa ser antecedido por uma cultura democrática, a qual pode ser construída historicamente ou adquirida mediante uma educação para a cidadania.

Isso porque o conceito de democracia encontra-se intimamente relacionado ao de cidadania: não existe democracia sem o exercício da cidadania. Essa, por sua vez, é um desdobramento da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/88) aplicada à liberdade política: o cidadão possui o direito de participar ativamente da vida política na sociedade na qual está inserido e este direito é inerente à sua condição humana, de modo que somente pode ser restringido em situações excepcionais, previamente estabelecidas em lei.

Para Bobbio (1986), a democracia é uma contraproposta a todas as formas de governos autocráticos e seu conceito é procedimental e minimalista. Caracteriza-se, segundo o autor, por um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. Dessa forma, para que haja legitimidade, é necessário que as decisões coletivas sejam tomadas por aquele (s) que estejam autorizados por um conjunto de regras que determinem quem e como fazê-lo. O poder de participar da democracia, seja direta ou indiretamente, ressalta, deve ser concedido a um número elevado de membros da coletividade, mediante o alargamento do sufrágio e a adoção de uma regra de procedimento, como a da maioria.

Contudo, ressalta Bobbio (1986), há uma condição inegociável para que exista democracia: é necessário que sejam garantidos, àqueles chamados a decidir direitos mínimos como os de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, dentre outros. Para o autor, as normas constitucionais que determinam esses direitos não constituem regras do jogo (democrático), mas regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo. De fato, há direitos mínimos que precisam ser garantidos como subsídios para que o cidadão participe de maneira efetiva da vida política. Mais do que isso, para que essa participação seja possível, havendo liberdade para decidir. São eles os direitos fundamentais, indispensáveis ao exercício de

qualquer democracia. Mesmo em Atenas, direitos fundamentais como a liberdade eram garantidos aos seus cidadãos, ainda que esse conceito fosse muito limitado.

Robert Dahl, por sua vez, entende a democracia sob um ponto de vista mais amplo. Para Dahl (2015), uma nação é democrática na medida em que houver possibilidade de contestação pública e direito de participação em eleições e cargos públicos. Entretanto, o autor não acredita que existam, de fato, democracias plenas, mas apenas regimes relativamente (mas não completamente) democratizados, razão pela qual denomina as democracias existentes de poliarquias. Para isso, esclarece que usa o termo democracia para denominar um sistema político que tenha como uma de suas características a qualidade de ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsivo a todos os seus cidadãos. Pontua ainda que não cabe buscar se esse sistema realmente existe, existiu ou vai existir, uma vez que se pode conceber um sistema hipotético para servir como um ideal e de base para avaliar o grau com que vários sistemas de aproximam desse limite teórico. Esse modelo, para Dahl, é a poliarquia.

As poliarquias são regimes reais que estão próximos do conceito de democracia e que foram substancialmente popularizados e liberalizados, ou seja, são fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública. Ademais, Dahl (2015) entende que em uma democracia todos os cidadãos plenos devem ter oportunidades plenas de: 1) formular suas preferências; de expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e coletiva e 3) de ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo (Dahl, 2015).

Para que essas três condições existam em uma democracia para um grande número de pessoas, o autor explica ainda que precisam estar presentes pelo menos oito requisitos: 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 disputarem apoio; 6) fontes alternativas de informação; 7) eleições livres e idôneas e 8) instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência (Dahl, 2015).

Este estudo filia-se à noção de democracia em sentido amplo, apresentada por Robert Dahl, admitindo-se que essas garantias, de fato, contribuem para o pleno exercício da cidadania. Contudo, é necessária também a existência de um nono requisito que garante todos os outros: a existência de uma cultura democrática que permita o livre e pleno exercício da cidadania. Sem isso, os cidadãos não são sequer capazes de entender ou formular suas preferências e podem ser facilmente manipulados por

governos não democráticos. Essa cultura democrática pode ser adquirida de dois modos: mediante o exercício pleno da cidadania ativa, por uma nação, ao longo do tempo ou através da educação para a cidadania.

3 GRÉCIA: O BERÇO DA CULTURA DEMOCRÁTICA

Quando se remete à democracia ateniense, muitas são as críticas que se podem elencar, desde as estruturas sociais até o modo como as decisões eram tomadas, em Ágora pública. Contudo, não há como ignorar as contribuições que esse período trouxe para a história da democracia, especialmente da democracia participativa. Como salienta Anthony Arblaster (1988), Atenas não foi a única democracia da Grécia antiga, mas foi a mais estável, a mais duradoura e a mais bem documentada.

A democracia, na Grécia, surgiu como um regime antagônico ao da oligarquia: os cargos da Cidade-Estado eram distribuídos por sorteio a um povo reconhecido como soberano, e não segundo a nobreza e a riqueza. Não significava que todos os cidadãos governavam, mas que todos participavam do governo (Goyard-Fabre, 2003). Havia uma diferença entre a massa e o povo, salientando o caráter excludente do conceito de cidadania grega:

A amplitude da democracia era portanto limitada, pois o povo (demos) saudado como soberano não se confundia com toda a população (phêtos) da Cidade-Estado: só eram levados em consideração os “cidadãos”, o que excluía não só os escravos, que excediam em número os homens livres, mas também as mulheres, consideradas inferiores, e os metecos, que eram estrangeiros domiciliados em Atenas. (Goyard-Fabre, 2003, p. 20)

Em que pese essa limitação, o conceito de democracia nasceu ligado à ideia de governo do povo ou da maioria porque a maioria eram os pobres. Após uma série de reformas na estrutura política de Atenas em 508 a.C., os aristocratas passaram a ocupar somente os cargos e instituições tradicionais, como o Conselho do Aeópago e o cargo de Arconte, de modo que o poder deslocou-se para o conselho e para a assembleia. Em 487 a. C. o cargo de Arconte deixou de ser eleito pela aristocracia e passou a ser sorteado entre os cidadãos, seguido pelo esvaziamento do poder do Aeópago, que ocorreu em 461 a. C.. A partir de então, o governo popular foi estabelecido solidamente (Arblaster, 1988).

Conforme salienta Mário Curtis Giordani (1967), o estudo da estrutura político-social da Grécia Antiga apresenta dificuldades inerentes ao tema e que devem ser consideradas, dentre elas a mais importante é a variedade de aspectos dessa estrutura no tempo e no espaço. No espírito helênico, o sentimento de liberdade encontrava-se profundamente enraizado, marcando com isso a distinção entre bárbaros e helenos: “A liberdade, especialmente a liberdade política, foi, pois, para os gregos um ideal de vida” (Giordani, 1967, p. 148). Adverte, contudo, que o amor pela liberdade política não foi sempre uma constante na vida dos gregos, sua conquista foi laboriosa e progressiva. Em Atenas, o espírito cívico era considerado fonte da dignidade e da força de um povo (Goyard-Fabre, 2003).

Essa dedicação à vida pública pelo bem da coletividade era vista pelos cidadãos como uma virtude entre os homens, uma tarefa meritória, ainda que exigisse tempo e disponibilidade. Para que isso fosse possível à população pobre, foi instituída uma remuneração, sempre modesta, para compensar a perda de salário ou de outros ganhos que os cidadãos pudessem sofrer ao se afastarem para o exercício do cargo público. O espírito cívico se manifesta, predominantemente, de forma diversa na modernidade, contudo é visível a relevância dessa experiência para a construção da cidadania moderna:

A participação dos cidadãos nas decisões políticas da polis, inaugurada em Atenas, desencadeou um processo de abertura à opinião pública e que, nos dias atuais, permanece em constante aperfeiçoamento, a medida que a cidadania incorpora novos direitos e a complexidade social evolui (Campelo; Carvalho; Trindade, 2020, p. 6).

O mesmo sentimento de liberdade política, contudo, não era compartilhado com os espartanos, que foram retratados como escravos por Heródoto. Para o espartano, liberdade consistia na independência na sua comunidade, de sua pátria diante da ameaça externa e internamente, a liberdade política equivalia ao domínio da classe privilegiada sobre as demais, contudo mesmo os privilegiados se subordinavam a uma ordem e disciplina rigorosas e absorventes. Em Esparta, a vida pública e a vida privada se confundiam e o indivíduo era absorvido pela comunidade nos menores detalhes da vida cotidiana (Giordani, 1967).

De outro modo, em Atenas cada cidadão poderia dispor de sua vida particular dentro do limite do interesse comum. Essa antítese entre as cidades era ainda mais evidente na vida política, onde a assembleia geral dos espartanos limitava-se apenas a

votar as proposições apresentadas, enquanto que em Atenas os cidadãos tinham o direito de ter a palavra, caso desejassem. A autonomia do indivíduo, em Atenas, harmonizava-se com os princípios democráticos (Giordani, 1967).

O governo ateniense era democrático, internamente, mas imperialista em suas relações externas, o que lhe conferia certa fragilidade. Buscava poder e hegemonia, ao invés de alianças e proteção. Explica Hannah Arendt (2011) que em Atenas dominava um modo de vida baseado apenas na persuasão, não na violência. Contudo, a vida política grega não se estendia além dos muros da pólis, conseqüentemente, parecia-lhes desnecessário justificar o uso da violência na esfera daquilo que hoje se denomina relações internacionais.

A participação direta era limitada aos cidadãos - conceito limitado a homens. O conceito de cidadãos excluía as mulheres, os escravos e os metecos (estrangeiros domiciliados em Atenas). Somente podiam participar da Eclésia (Assembleia popular) os cidadãos do sexo masculino acima de 21 anos, que tivessem prestado serviço militar por pelo menos 02 anos e que fossem filhos de pai e mãe natural da pólis (Goyard-Fabre, 2003).

Somente os cidadãos possuíam plenitude de direitos civis e políticos. A cidadania em Atenas, contudo, era limitada aos homens filhos de pai ateniense. Essa limitação foi ampliada a partir da lei de Péricles de 451 a.c., a qual passou a exigir também que a mãe do cidadão também deveria ter ateniense. Exigia-se ainda a maioridade (dezoito anos), mas a exigência do serviço militar por dois anos postergava a participação do cidadão na Assembleia para os vinte anos (Giordani, 1967). Era bastante limitada, percebe-se, a cidadania ateniense, sendo essa uma das razões que permitiu seu exercício direto por tanto tempo.

A democracia ateniense permitia a participação direta do conjunto de cidadãos no governo da cidade a partir de dois aspectos principais:

Por um lado, havia a assembleia ou Ecclesia a que todos os cidadãos podiam pertencer e que tomava as decisões finais sobre a política. Era a instituição soberana e era constituída por todos os cidadãos. Em circunstâncias normais reunia dez vezes por ano. Era a encarnação concreta do princípio da soberania popular: não o povo *escolhendo* um governo de quatro em quatro, cinco em cinco ou sete em sete anos, mas o povo governando-se continuamente a si próprio, mês a mês e ano a ano. As estimativas do tamanho do conjunto de cidadãos variam, mas provavelmente nunca houve mais de 50 000 cidadãos (Arblaster, 1988, pp. 34-35).

O outro aspecto, não menos importante, correspondia ao preenchimento dos cargos públicos, que ocorria através de sorteio entre os cidadãos. Do mesmo modo ocorria nos tribunais, de modo que 6000 cidadãos escolhidos deveriam estar disponíveis para serviço de júri durante cada ano. Os júris tinham a pretensão de garantir uma amostra razoavelmente representativa da opinião popular e sua prática, ainda que menos grandiosa, persiste nas democracias modernas (Arblaster, 1988).

Destaca Arblaster (1988) que o Conselho dos 500 era o grupo que governava Atenas diariamente, reunindo-se cerca de 300 dias no ano e possuía, dentre outras funções, a de preparar a agenda da assembleia. Havia uma forte preocupação de evitar a usurpação do direito do povo, de modo que além da escolha dos componentes ser feita por sorteio, o exercício do cargo não poderia exceder dois anos. Para o autor, esse sistema ateniense aproximou-se mais do que qualquer outro do ideal democrático do governo pelo próprio povo, através da participação dos cidadãos em detrimento de qualquer forma de representação.

A democracia representativa não é um modelo ruim, pelo contrário, apresenta-se como a opção de maior aderência dentre aquelas que se encontram disponíveis na atualidade, tendo em vista que as democracias de hoje dependem de mediação de representantes (Goyard-Fabre, 2003). Pode ser que, com o desenvolvimento adequado da cidadania digital, a democracia direta se torne viável novamente, viabilizando inclusive uma democracia global.

Arendt (2011) entendia o governo ateniense não como uma democracia, mas como uma isonomia. Explica que a liberdade como fenômeno político nasceu nas cidades-estado gregas, onde os cidadãos viviam em situação de não-domínio, sem distinção entre dominantes e dominados. A isonomia, portanto, correspondia à ausência da noção de domínio e o termo democracia teria sido cunhado pelos opositores da isonomia, os quais entendiam que o termo significava apenas uma outra espécie de domínio, comandado pelo *demos*.

Essa noção de liberdade, para os gregos, não era algo inerente à natureza humana, mas um atributo da pólis, de modo que os homens recebiam sua igualdade em virtude de sua cidadania e não do nascimento. Para os gregos, ninguém poderia ser livre senão entre seus pares (Arendt, 2011, p. 59):

A razão dessa insistência sobre o vínculo entre liberdade e igualdade no pensamento político grego repousava no fato de que a liberdade era entendida como um traço que se manifestava apenas em algumas atividades humanas e,

não, de maneira alguma, em todas elas, e que essas atividades apareceriam e seriam reais somente quando fossem vistas, julgadas e lembradas por outros. A vida de um homem livre exigia a presença de outros. A própria liberdade, portanto, exigia um lugar onde as pessoas pudessem se reunir – a ágora, a praça ou a pólis, o espaço político propriamente dito.

Essa isonomia, ressalta-se, era política e não social. Conjuntamente com essa igualdade conviviam a desigualdade econômica, como ressaltam Arblaster (1988) e Arendt (2011). A participação isonômica dos cidadãos na vida política era a verdadeira igualdade ateniense, de modo que era inconcebível que um cidadão negasse o exercício de uma função pública para privilegiar assuntos particulares porque a liberdade somente fazia sentido quando inserida na vida em sociedade, no convívio com o outro. A democracia ateniense deve ser compreendida levando-se em consideração as características ideológicas de sua época.

A própria concepção de cidadania ateniense precisa ser compreendida a partir desse ponto, considerando que a pólis era um todo formado por partes constitutivas e dependentes (os cidadãos), e não auto-suficientes, em contraposição à concepção de indivíduo no pensamento liberal moderno: “Assim, o cidadão só podia desenvolver-se como pessoa agindo como parte ou membro de um todo, a comunidade” (Arblaster, 2011, p. 41).

Para Arblaster (2011, p. 43), a democracia ateniense, apesar de ser duramente criticada na atualidade, apresentou características que são almejadas mesmo nas democracias modernas:

As duras lutas para realizar a democracia contra os interesses instalados de nascimento e de riqueza; a desaprovação da democracia como governo “da população” ou da “ralé”, a convicção de que os pobres ou os trabalhadores não têm competência para a política; a coexistência difícil da igualdade política com a desigualdade social e econômica; a ligação da luta pela democracia com a luta pela liberdade de palavra e pela igualdade perante a lei; a dependência de um sentido comunal de identidade- tudo isto se encontra na experiência grega e tudo se repete na evolução moderna da democracia e na controvérsia que tem gerado.

A coexistência entre liberdade política e desigualdade econômica é um dos principais desafios para o aumento da participação popular nas democracias modernas, seja pela falta de interesse da população mais pobre, que possui problemas mais urgentes que a participação no governo; seja pela desconfiança que ainda persiste na qualidade do juízo popular.

As críticas à democracia ateniense têm origem na ambiguidade que permeia o instituto desde o seu nascimento. A democracia surgiu em meio a esperanças e ameaças. Esperanças de que suas promessas poderiam se tornar realidade, um governo do povo pelo povo. Ao mesmo tempo, pairavam também as desconfianças já lançadas por Platão, de que a democracia poderia se desvirtuar em tirania em razão da ganância e sede pelo poder que são inerentes ao cidadão democrático (Platão, 2011).

Para Benjamim Constant (2019) é preciso observar com cautela a experiência ateniense e ressalta que os povos antigos não poderiam sentir a necessidade do sistema representativo, nem mesmo apreciar suas vantagens, uma vez que sua organização social os conduzia a desejar uma liberdade em tudo diferente desta que esse sistema nos assegura. Isso porque o que é liberdade para um francês ou um habitante dos Estados Unidos difere completamente do que representa o termo para os antigos. Entre os antigos, o indivíduo era soberano nos negócios públicos e escravo em todas as suas relações privadas. De modo contrário, entre os modernos, o indivíduo é independente na vida privada, mas não possui soberania nem mesmo aparente.

Para o autor, o desenvolvimento do comércio foi um dos principais fatores que contribuiu para a transformação do sentimento de liberdade ao longo do tempo, de modo que o exercício do comércio não deixa, como a guerra faz, espaços de inatividade na vida do homem e que este espera ser desviado de seus empreendimentos individuais somente de forma momentânea, ou o mínimo possível. Isso porque o comércio inspira nos homens um vívido amor pela independência individual (Constant, 2019).

Constant (2019) afirma que a liberdade individual é a verdadeira liberdade moderna e que a política seria apenas garantia da primeira, de modo que por essa razão é indispensável. Reflete ainda que exigir dos povos atuais que sacrifiquem, como outrora, a totalidade de sua liberdade individual em prol da liberdade política certamente acarretará na supressão da primeira.

Ocorre que, à época em que escreveu o texto, o autor vivia um contexto completamente diferente do atual, no qual os direitos individuais, recentemente conquistados e mais recentemente ainda garantidos, eram a grande conquista de seu tempo. Atualmente, por sua vez, a liberdade individual é um direito constitucional garantido e consolidado, da mesma forma que são os direitos políticos. O exercício da liberdade individual não é pleno, uma vez que uma grande parcela da população vive à margem, de modo que não há sequer como cogitar o exercício da liberdade.

Contudo, os direitos políticos são tão importantes quanto a liberdade individual, especialmente para garanti-la, e por essa razão seu exercício deve ser estimulado de forma constante e consciente. Não é razoável pensar que o exercício da liberdade política, atualmente, seria idêntico àquele realizado em Atenas, onde todos os cidadãos participavam, em forma de revezamento, das atividades públicas, a ela se dedicando integralmente e recebendo por isso uma contraprestação, ainda que simbólica. Essa forma de participação já se encontra presente nas democracias representativas, com políticos de carreira como pessoas que profissionalmente se dedicam à vida pública. A participação popular ativa convida o cidadão a, quando convocado, participar diretamente da tomada de decisões que podem afetar diretamente sua vida privada, ou seja, sua liberdade individual. Privá-lo disso, isso sim, seria uma forma de supressão dessa liberdade tão duramente conquistada.

Constant (2019) faz essa distinção com a finalidade de defender o sistema representativo, que para ele não é outra coisa senão uma organização, com o auxílio da qual a nação transfere para alguns indivíduos aquilo que não pode ou não deseja fazer, de modo que os homens podem tratar de seus interesses individuais. Ressalta que os povos que recorrem ao sistema representativo com a finalidade de gozar a liberdade individual devem exercer uma vigilância ativa e constante sobre seus representantes. Devem ainda reservar para si, em determinadas épocas que não sejam demasiadamente longas, o direito de afastar tais representantes caso tenham sido ludibriados para obter seus votos e revogar os poderes dos quais tenham abusado.

Isso porque como ambas as liberdades são distintas, as ameaças também são. Enquanto que o perigo da liberdade antiga era somente que os homens não fizessem bom negócio dos direitos e dos gozos individuais, por estarem muito atentos ao poder político; o perigo da liberdade moderna é que, absorvidos nos gozos de sua independência privada e na busca de seus interesses particulares, o homem moderno renuncie ao direito de participar do poder político (Constant, 2019).

Dessa forma, compreende-se que nenhum dos extremos é ideal, uma vez que nas democracias modernas não se pode pretender que o cidadão renuncie à sua vida privada para se dedicar totalmente à vida política, a menos que a vida política seja sua vocação e profissão. Do mesmo modo, quando a participação democrática se reduz à votação nas eleições obrigatórias, deixando de lado uma influência mais direta em políticas públicas e regulação de assuntos de seu interesse, corre-se o risco de o cidadão

estar inserido em uma sociedade que não atende suas necessidades diretas, tamanha sua ausência na tomada de decisões que afetam sua realidade social.

4 O GOVERNO DA MAIORIA E A PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS MINORIZADOS

A democracia é uma ordem política que pressupõe a existência de uma regra a ser seguida na tomada de decisões coletivas. Desde o seu surgimento, essa temática ocupa o centro dos debates devido a sua importância e, em que pese o domínio da maioria seja a regra mais aceita, a necessidade da participação dos grupos minorizados no processo democrático tem sido cada vez mais evidente. Ignorar ou obstar os grupos minorizados significa subverter o verdadeiro sentido da democracia, convertendo o domínio da maioria em tirania.

Destaca-se, inicialmente, que a nomenclatura “grupos minorizados” parte de uma reflexão deocolonial que pretende se desvencilhar do conceito de “minorias” criado a partir da realidade norte-americana e europeia, que não se coaduna com o contexto histórico-cultural latino-americano. Essa mudança de perspectiva permite a superação de eventuais barreiras que separem esses grupos, evitando-se tratar cada um isoladamente, como se não tivessem relação entre si. Há necessidade, portanto, de se reconhecer uma identidade entre os grupos minorizados, com a construção de uma nova teoria política e da experimentação de novas relações sociais, inseridas nas lutas e resistências (Freitas, Nóbrega, 2023).

Dahl (2012) defende que o domínio da maioria maximiza a autodeterminação, tendo em vista que as pessoas podem exercê-la nas decisões coletivas. O princípio forte do domínio da maioria garante que o maior número possível de cidadãos viverá sob as leis que escolheram para si próprios. Na mesma linha de entendimento, Dahl adota o critério utilitarista para explicar que o domínio da maioria maximiza os benefícios médios das leis para todos os cidadãos, tendo em vista que o benefício líquido para cada membro da maioria e a perda líquida de cada membro dos grupos minorizados sejam exatamente iguais. No entender do autor, por mais brutal e injusto que um sistema assim possa parecer aos grupos minorizados de forma permanente, qualquer alternativa ao domínio da maioria seria necessariamente pior (Dahl, 2012, p. 224).

O problema citado por Dahl, relativo aos grupos minorizados de forma permanente, não pode ser ignorado quando se deseja atingir um nível elevado de

efetividade democrática. A existência de grupos minorizados de cidadãos que são constantemente derrotados no processo político obsta o reconhecimento de um regime democrático plenamente operante. Em que pese a regra da maioria ser reconhecidamente a melhor dentre as alternativas existentes, deve-se criar mecanismos que promovam a representatividade dos grupos minorizados.

A existência de grupos minorizados alternantes é um pressuposto das democracias modernas, de modo que quanto mais pluralista uma sociedade, mais a questão dos grupos minorizados alternantes se mostrará relevante. Com isso, quanto mais opiniões divergentes existirem em um determinado grupo, mais fragmentado ele será do ponto de vista ideológico e político, podendo surgir duas consequências: a primeira é a constatação de que não há grupos ou ideologias dominantes por longos períodos e a segunda é a formação de alianças entre os grupos minorizados para atingir seus objetivos, de modo que em relação a determinados assuntos, provavelmente passarão a ser maioria (De Araújo Teixeira, 2010).

Em um país majoritário, a proteção dos direitos dos grupos minorizados depende totalmente do compromisso da maioria dos cidadãos com a preservação dos direitos democráticos primários de todos, evitando-se as consequências adversas que geralmente atingem os grupos minorizados. Do mesmo modo, em um país que não adota o sistema majoritário, a proteção das maiorias contra os grupos minorizados abusivos depende do compromisso dos grupos minorizados protegidos. Dessa forma, nem os arranjos majoritários nem os minoritários conseguem garantir que não ocorram injustiças no processo democrático (Dahl, 2012).

Dentre os mecanismos adotados pelos países democráticos, um dos mais disseminados é o veto político dos grupos minorizados mediante o controle judicial de constitucionalidade (Dahl, 2012). No Brasil, o controle abstrato de constitucionalidade pode ser exercido por partido político com representação no Congresso Nacional, cujo interesse de agir é presumido e cuja representação depende da existência de pelo menos um senador ou um deputado federal ((art. 103, VIII, da CF/88). Consiste, portanto, em um importante instrumento de equilíbrio do sistema majoritário.

No entender de Alexis de Tocqueville (2005), a partir do momento em que uma lei é adotada pela maioria, passa a ser considerada justiça, que nada mais é do que o limite que do direito de cada povo. Esse limite, portanto, passa a ser parâmetro de toda a sociedade, contudo não quer dizer que não admita contestação. A existência de um

ambiente que permita a contestação pública é, inclusive, um dos critérios para verificação do nível de democracia de uma sociedade, segundo Dahl (2015).

Segundo Tocqueville (2005), um governo da maioria não significa necessariamente tirania, mas é necessário buscar garantias contra ela. Conforme defendido por Dahl, o governo da maioria é a melhor dentre as alternativas existentes para a tomada de decisão, contudo isso depende da existência de garantias contra possíveis abusos (Alves; Matos, 2021, p. 318).

As democracias pluralistas têm como um de seus principais desafios promover a inclusão dos grupos minorizados na tomada de decisão. Nesse contexto, destaca-se a importância da democracia ambiental, que se apresenta como um modelo de gestão voltado ao fomento da participação dos grupos em situação de vulnerabilidade. A democracia ambiental se apresenta como uma alternativa viável à ampliação da participação popular na tomada de decisão, especialmente dos grupos minorizados, uma vez um dos seus princípios é a participação dos indivíduos através de um procedimento contínuo e aprimorado de inclusão como forma de proclamar-se e fomentar-se a sustentabilidade como uma nova forma de existência e atividade humana (Borile; Calgaro, 2018).

O deliberativo surge da diversidade de valores que podem ser articulados em prol da sustentabilidade (Lenzi, 2009), permitindo a discussão de pautas voltadas às populações locais que, via de regra, são excluídas dos debates políticos, como os indígenas. A gestão democrática ambiental é mais eficaz quando realizada a nível local, em que são dadas oportunidades de participar ativamente da administração de assuntos relevantes. Isso pode ser observado, a título de exemplo, na utilização de instrumentos como a realização de audiências públicas ambientais para auferir a opinião pública, bem como no manejo de ações populares, mandados de segurança coletivos, mandados de injunção. Isso porque o acesso à justiça desempenha importante papel na democracia ambiental, na medida em que permite a participação popular por intermédio desses instrumentos (Borile; Calgaro, 2018).

A sustentabilidade assume, nesse caso, uma dimensão normativa (um dever ser), uma vez que busca determinar condutas que irão impactar as presentes e futuras gerações (Machado; Ferreira, 2021). Essa ótica se torna ainda mais relevante quando se considera que muitas mudanças exigem tempo e somente podem ser percebidas a longo prazo. Essa atuação direta na tomada de decisão é uma importante vertente da cidadania ativa, que deve ser acompanhada de um processo educativo que permita a emancipação

desses grupos, com o objetivo de que se apropriem efetivamente do conhecimento quanto aos seus direitos e deveres e como exercê-los.

O Acordo de Escazú, considerado um dos acordos ambientais mais importantes do Século XXI (Bárcena; Torres; Muñoz Ávila, 2021), apresenta entre seus objetivos, o de envolver as pessoas ou grupos em situações de vulnerabilidade na tomada de decisões (direta ou indiretamente), promovendo a remoção de barreiras e o acesso à informação, através dos meios adequados, considerando cada grupo em suas individualidades. Há previsão expressa da obrigatoriedade do respeito aos direitos das populações indígenas e das comunidades locais. Ressalta-se que a educação ambiental em todos os níveis educacionais é outra importante previsão do documento, ressaltando seu compromisso com os direitos humanos e com a informação responsável e direcionada a cada grupo especialmente considerado (Alves, Machado, 2024).

O fortalecimento das populações locais, a partir da implementação dos mecanismos propostos pela democracia ambiental, com a possibilidade de tomada de decisão quanto a assuntos que as afetem diretamente, é uma forma de promover a inclusão desses grupos. Essa nova forma de gestão valoriza a participação direta dos cidadãos em assuntos locais, ressaltando a importância do Estatuto das Cidades e da organização de processos de construção de orçamentos e planejamentos participativos. O fortalecimento dos conselhos temáticos dos municípios é um instrumento importante de interação entre sociedade e Estado (Di Mauro, 2012).

O Supremo Tribunal Federal entente que os acordos internacionais que versam sobre direitos humanos, uma vez ratificados, adquirem status supralegal no ordenamento jurídico, ocupando um espaço abaixo da Constituição, mas acima da legislação interna (ADPF 708). O Acordo de Escazú ainda foi não ratificado pelo Brasil, razão pela qual sua observância ainda não é obrigatória, ao passo que sua ratificação é uma medida que permitirá um incremento na participação dos grupos minorizados nas tomadas de decisões que as afetam diretamente.

5 CONCLUSÃO

Não existe democracia pluralista sem garantia de proteção aos direitos dos grupos minorizados. Em razão disso, um dos principais desafios da democracia representativa pluralista é amenizar os efeitos negativos da regra da maioria. Não há dúvidas de que, dentre as alternativas existentes, o princípio da maioria é a melhor

alternativa. Contudo, conforme se destacou ao longo do trabalho, há problemas inerentes à regra que merecem atenção. Dentre os inúmeros pensadores que se debruçaram sobre o tema, destacou-se especialmente o trabalho desenvolvido por Robert Dahl.

A partir da análise teórica da delimitação de democracia, segundo a qual uma nação é democrática na medida em que houver possibilidade de contestação pública e direito de participação em eleições e cargos públicos, percebe-se que deve haver instrumentos que permitam o exercício da contestação, especialmente dos grupos em situação de vulnerabilidade. A proteção dos direitos dos grupos minorizados é um termômetro da qualidade das democracias pluralistas.

Além das proteções constitucionalmente previstas, há mecanismos que permitem que os grupos minorizados influenciem diretamente no cenário político, como o veto político exercido pelo controle judicial de constitucionalidade. Destacou-se ainda a importância da existência de dos grupos minorizados cíclicos ou transitórios, incentivando-se alianças a fim de que possam, em determinados assuntos, formar maiorias e ganhar força política. Percebe-se que a deliberação, com a inclusão dos grupos interessados, é um caminho promissor a ser seguido, especialmente sob a ótica da democracia ambiental, que cada vez mais se impõe nas sociedades plurais.

Soma-se a esse cenário a necessidade de implementação de uma educação cívica que emancipe e promova mudanças nos cenários das comunidades locais, permitindo de fato a pluralidade como resultado do diálogo e do respeito aos grupos em situação de vulnerabilidade. A cidadania ativa, fora do ambiente privado, é um dever e um direito que precisa ser cultivado diariamente pelos poderes públicos e pela sociedade, até que se torne de fato uma cultura democrática.

REFERÊNCIAS

ALVES, Thaís Silva ; MACHADO, Raquel. C. Ramos. **Democracia ambiental: a importância da ratificação do Acordo de Escazú para a expansão de uma gestão ambiental democrática no brasil**. In: VI ENCONTRO DE PESQUISA JURÍDICA, 2024. Comunicados de Pesquisa do VI Encontro de Pesquisa Jurídica, 2024. p. 39-48.

ALVES, Thaís Silva; MATOS, Deborah Dettmam. **Os desafios da democracia direta: as paixões do povo e o governo da maioria**. DIREITO, DEMOCRACIA E MUDANÇAS INSTITUCIONAIS, p. 59, 2021.

ARBLASTER, Anthony. **A democracia**. Lisboa: Editora Estampa, 1988.

ARENDT, Hannah. **Sobre a revolução**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

BAPTISTA, Fernando Pavan. **O direito das minorias na democracia participativa**. Prisma Jurídico, v. 2, p. 195-206, 2003.

BÁRCENA, Alicia; TORRES, Valeria; MUÑOZ ÁVILA, Lina. **El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. Editorial Universidad del Rosario, 2021.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. Disponível em: <
<https://professor.pucgoias.edu.br/sitedocente/admin/arquivosUpload/4615/material/BOBBIO%20-%20FUTURO%20DA%20DEMOCRACIA.pdf>>. Acesso em 07.09.2025.

BORILE, Giovanni Orso; CALGARO, Cleide. **Democracia, participação e desenvolvimento sustentável: o caminho da nova democracia ambiental brasileira e a proteção do meio ambiente**. Contribuciones a las Ciencias Sociales, Málaga, España, Jul./Sept., 2016.

BORILE, Giovanni Orso; CALGARO, Cleide. **Democracia ambiental e participação social**. Revista Catalana de Dret Ambiental, v. 9, n. 2, 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 01.09.2025.

CAMPELO, Olívia Brandão; CARVALHO, Rebeka Coelho de Oliveira; TRINDADE, Germana Assunção Trindade. **Democracia no passado, no presente e no futuro: da polis ao mundo digital**. Revista Arquivo Jurídico, Teresina, 2020, v. 7 – n. 1 – p. 110-127.

CONSTANT, Benjamin. **A liberdade dos antigos comparada à dos modernos**. Revista Filosofia Política no. 2, 1985.

DAHL, Robert. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DE ARAÚJO TEIXEIRA, Ricardo Augusto. **Tomando decisões democráticas: uma reflexão sobre direito e política**. Meritum, Revista de Direito da Universidade FUMEC, 2010.

DI MAURO, Cláudio Antonio. **Construção da nova democracia ambiental: democracia sem fim**. Boletim Campineiro de Geografia, Campinas, v. 2, n. 1, p. 27-36, 2012.

FREITAS, Raquel Coelho de; NÓBREGA, Luciana Nogueira. **Indignação epistêmica e decolonização do conceito de minorias**. Revista Direito e Práxis, v. 14, n. 03, p. 1742-1770, 2023.

GIORDANI, Mário Curtis. **História da Grécia**. Editora Vozes, 1967.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é Democracia?** A genealogia filosófica de uma grande aventura humana. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LENZI, Cristiano Luis. **A política democrática da sustentabilidade: os modelos deliberativo e associativo de democracia ambiental.** Ambiente & Sociedade, v. 12, p. 19-36, 2009.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos; FERREIRA, Desirée Cavalcante. **Democracia ambiental, informação e proteção dos oceanos.** Revista da EGN, v. 27, n. 3, p. 601-628, 2021.

PAPADA, Evie; ALTMAN, David; ANGIOLILLO, Fabio; KOHLER, GASTALDI, Lisa; Tamara; LUNDSTEDT, Martin; NATSIKA, Natalia; NORD, Marina; SATO, Yuko; WIEBRECHT, Felix; LINDBERG, Staffan I. **Resistencia frente a la autocratización. Informe sobre la Democracia 2023.** Pontificia Universidad Católica de Chile: Instituto de Ciencia Política / Varieties of Democracy Institute (V-Dem Institute), 2023.

PLATÃO, Anon. **A república.** Nova Fronteira, 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **ADPF 708**, Tribunal Pleno, relator: ministro Roberto Barroso, Julgamento 04/07/2022.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América:** leis e costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania global e estado nacional.** Dados, v. 42, n. 3, p. 395-419, 1999.