

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

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E  
DEMOCRACIA III**

**CALEB SALOMÃO PEREIRA**

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 Napolini - 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 III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Caleb Salomão Pereira – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-347-3

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://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 III**

---

#### **Apresentação**

Artigo elaborado por Flávio Couto Bernardes e Hudson Silva Gomes. Seu título é **POLÍTICAS PÚBLICAS E ATIVISMO JUDICIAL: LIMITES E AVANÇOS**. O trabalho investiga o papel do Poder Judiciário na formulação e controle de políticas públicas à luz do ativismo judicial. O artigo analisa os limites normativos e institucionais dessa atuação e os avanços promovidos na efetividade dos direitos fundamentais. Para isso, o estudo aborda o conceito jurídico-constitucional de política pública, a distinção entre judicialização da política e ativismo judicial, e os fundamentos teóricos de H. Kelsen (modelo de contenção), L. R. Barroso (Judiciário transformador), e L. Streck (crítico do voluntarismo judicial). Por fim, são destacados casos paradigmáticos do STF, como ADPF 54 (anencefalia) e ADI 4277 (união homoafetiva), que ilustram a tensão entre a efetividade dos direitos e o risco à separação dos Poderes.

Artigo escrito por Cleber de Deus Pereira da Silva e José de Jesus Sousa Brito, intitulado **ATIVISMO JUDICIAL? A DECISÃO DO STF NA ADI 4650 E SEUS IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL**. Investiga a decisão do STF na ADI 4650 que proibiu o financiamento empresarial de campanhas e indaga se se tratou de ativismo judicial. O estudo diferencia judicialização da política de ativismo judicial e mobiliza o debate teórico entre a contenção e minimalismo judicial (C. Sunstein e R. Hirschl) e o judiciário transformador (L. R. Barroso). A hipótese central é que a intervenção do STF se enquadra como ativismo reativo, ou seja, uma atuação decorrente de bloqueios institucionais e da inação legislativa, e não de voluntarismo judicial ou de pressões institucionais. A análise dos votos majoritários e divergentes revela a tensão entre a proteção da igualdade política e o risco à separação de poderes, concluindo que o STF atuou como ator decisivo na reconfiguração do jogo democrático.

Artigo elaborado por Jacqueline Garcia D'Avila. O título é **O COMÉRCIO GLOBAL CONSTITUCIONALIZADO SOB ATAQUE: COLISÕES ENTRE PROTECIONISMO E REGIMES JURÍDICOS TRANSNACIONAIS NO TARIFAÇO DE TRUMP, SOB A VERTENTE DA OBRA "FRAGMENTOS CONSTITUCIONAIS" DE GUNTHER TEUBNER**. Analisa a política tarifária unilateral dos EUA, de 2025, autorizada pela Lei de Poderes Econômicos de Emergência Internacional (IEEPA), que rompeu com os princípios multilaterais, identificando colisão normativa entre o regime jurídico da Organização Mundial do Comércio (OMC) e o protecionismo norte-americano. Utilizando o conceito de

fragmentos constitucionais, de G. Teubner, considera que a OMC opera a partir de uma constituição-regime do comércio global. Discute o diagnóstico de Teubner sobre a fragmentação das ordens normativas e a ausência de uma terceira instância reguladora global, concluindo que o caso evidencia os desafios de governança constitucional e a urgência de um direito de colisão para harmonizar regimes funcionais distintos.

Artigo elaborado por Rogerio Borges Freitas. Título: INTELIGÊNCIA DE ESTADO COMO ARQUITETURA DO PODER: RAÍZES HISTÓRICAS, PARADIGMAS E PERSPECTIVAS. Investiga as atividades de inteligência de estado como instrumento essencial do exercício do poder político e da governança. O estudo traça as raízes históricas da atividade, desde a antiguidade (Sun Tzu) até a institucionalização do século XX (Guerra Fria), onde se consolidou como componente estrutural da segurança nacional, indo além do aspecto militar, para influenciar a economia e a diplomacia. A análise conceitua a inteligência como expressão de arquitetura do poder estatal, fundamental para a defesa e a tomada de decisão estratégica do Estado. São abordados os paradigmas conceituais contemporâneos da atividade, incluindo a estrutura brasileira de inteligência, destacando o desafio de conciliar a busca por informação estratégica com o respeito aos limites democráticos e constitucionais da administração pública.

Artigo elaborado por Ariane Trajano Silva Viégas Picanço e Rafaela Teixeira Sena Daibes Resque cujo título é O FEDERALISMO COOPERATIVO À LUZ DA ATUAÇÃO DO STF NA ADPF 770. Investiga a efetividade do modelo de federalismo cooperativo brasileiro, destacando sua importância para a realização dos direitos fundamentais no contexto descentralizado da Constituição de 1988. A pesquisa aborda as tensões federativas históricas e as fragilidades desse pacto, em especial as expostas na crise sanitária da Covid-19. Diante da alegada omissão da União e da postura negacionista do governo federal, estados e municípios assumiram o protagonismo no combate à pandemia. Isso demandou a intervenção do Supremo Tribunal Federal para arbitrar conflitos de competência. O artigo analisa a atuação da Corte na ADPF 770, defendendo que a decisão reconfigurou o modelo cooperativo, garantindo a autonomia dos entes subnacionais na gestão da crise e reforçando a necessidade de coordenação intergovernamental.

Artigo elaborado por Arthur Bezerra de Souza Junior. Seu título é TECENDO O PLURALISMO JURÍDICO E PÓS-COLONIALISMO NA AMÉRICA LATINA: DESIGUALDADE CONSTITUCIONAL E PROMOÇÃO DE MINORIAS CULTURAIS. O trabalho propõe uma releitura constitucional na América Latina a partir do pluralismo jurídico e do pós-colonialismo. Utilizando a parábola "Uma Mensagem Imperial" de F. Kafka, o artigo argumenta que o modelo constitucional monista, apesar dos esforços

inclusivos, mantém uma persistente desigualdade constitucional contra minorias culturais. O estudo explora esse framework teórico para analisar as dinâmicas sociais e legais da região, reconhecendo a diversidade cultural e as histórias de opressão. A pesquisa destaca as iniciativas de promoção constitucional da defesa das minorias, com ênfase nos casos da Bolívia e Equador, que adotaram medidas como a oficialização de línguas nativas e a concessão de autonomia política para etnias, visando garantir o multiculturalismo.

Artigo elaborado por Brunno Silva dos Santos. Seu título é EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A RESISTÊNCIA À AUTOCRATIZAÇÃO: UMA LEITURA COMPARATIVA ENTRE BRASIL E EUA À LUZ DO GARANTISMO CONSTITUCIONAL. O trabalho investiga os desafios contemporâneos enfrentados por democracias constitucionais diante da autocratização de regimes eleitos. Partindo da teoria garantista de L. Ferrajoli, o estudo contrapõe os modelos democracia majoritária e constitucional, destacando os riscos do esvaziamento das garantias em contextos polarizados. Analisa o processo de autocratização por vias democráticas nos casos do Brasil e dos EUA, que demonstram a fragilidade institucional frente à erosão provocada por seus próprios líderes. A pesquisa explora as "grades flexíveis" de defesa da democracia (tolerância mútua e reserva institucional) propostas por S. Levitsky e D. Ziblatt, propondo uma análise crítica sobre o papel do Direito e das instituições na preservação da ordem democrática e da eficácia dos direitos fundamentais.

Artigo elaborado por Paulo Eduardo Rossi Dourado, José Alexandre Ricciardi Sbizzera e Hudson Rafael Lonardon cujo título é A INFLUÊNCIA DAS MÍDIAS DIGITAIS NA ESFERA PÚBLICA DEMOCRÁTICA: UMA LEITURA HABERMASIANA. O trabalho analisa o impacto negativo das mídias digitais na esfera pública democrática e na formação da opinião pública, utilizando como base a teoria de Jürgen Habermas. O artigo argumenta que as dinâmicas das plataformas digitais fragmentam o debate político, promovem a polarização e facilitam a disseminação de desinformação. A pesquisa aborda como a reconfiguração digital enfraquece a opinião pública, obstrui o debate racional e configura uma alegada colonização do mundo da vida (Habermas). O estudo também apresenta a educação midiática e a regulamentação das plataformas como alternativas essenciais para mitigar esses impactos e fortalecer a qualidade do debate democrático.

Artigo elaborado por Gustavo Davanço Nardi cujo título é O PRINCÍPIO DA EFETIVAÇÃO COMO NORMA JURÍDICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PERSPECTIVA CONSTRUCTIVISTA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE. O trabalho propõe a construção do princípio da efetivação como uma norma jurídica com força vinculante e estrutura lógica autônoma no Direito Administrativo. A partir do

constructivismo lógico-semântico, o estudo sustenta que a efetivação, mais do que ideal político, deve ser reconhecida como valor jurídico voltado à transformação concreta da realidade, distinguindo-se de eficiência e eficácia. O foco principal são as políticas públicas de saúde, onde a inefetividade se manifesta em desperdício orçamentário e judicialização excessiva. A pesquisa propõe a elaboração de uma regra-matriz da efetivação com critérios objetivos, concluindo que sua positivação é um imperativo para a responsabilização estatal e para a realização substancial dos direitos fundamentais sociais.

Artigo elaborado por Priscila Aparecida da Silva e Clodomiro José Bannwart Júnior cujo título é COMPLIANCE RELIGIOSO E DEMOCRACIA NO BRASIL: DESAFIOS À TOLERÂNCIA E À CONVIVÊNCIA HARMONIOSA NO ESTADO LAICO. Analisa o crescente protagonismo de organizações religiosas no cenário político-cultural brasileiro, que tem desafiado os fundamentos do Estado laico e os princípios democráticos de tolerância e liberdade religiosa. Argumenta-se que a presença não mediada da religião no espaço público tende a sobrepor interesses confessionais a políticas universais, comprometendo a imparcialidade estatal. Diante disso, o artigo propõe o compliance religioso como uma ferramenta normativa e ética de autorregulação. Concebido como prática de transparência e responsabilidade social, o compliance visa reforçar o compromisso das entidades religiosas com os direitos fundamentais e os valores republicanos, fortalecendo a legitimidade das instituições e mitigando a intolerância, sem comprometer o pluralismo.

Artigo elaborado por Flávio Lima da Silva. Seu título é QUANDO O ALGORITMO NÃO VÊ O SONEGADOR: O RECONHECIMENTO FACIAL ENTRE O VIÉS RACIAL E A LENIÊNCIA TRIBUTÁRIA. O trabalho demonstra que a implementação do reconhecimento facial (RF) em arenas esportivas brasileiras configura a atualização de uma política criminal seletiva. Integrada a bases de mandados (BNMP, CórTEX), a tecnologia transforma esses locais em pontos de captura penal, direcionando o foco para crimes comuns e ignorando ilícitos econômico-tributários. A análise empírica em estados (PE, SE, SP) confirma a seletividade, revelando erros operacionais e o alto custo social de prisões indevidas. Com base em M. Walzer, o artigo reconhece a necessidade de limitar o predomínio algorítmico. Conclui-se que, sem governança verificável (RIPD, logs auditáveis e canal de reparação célere), o RF apenas moderniza a seletividade, sendo imperativo um devido processo algorítmico para garantir a segurança com direitos.

Artigo elaborado por Fernanda Resende Severino, Fabrício Veiga Costa e Barbara Campolina Paulino cujo título é DIREITOS FUNDAMENTAIS EM EVOLUÇÃO. O trabalho pesquisa os direitos fundamentais, inerentes à pessoa, sob a perspectiva doutrinária de L. Ferrajoli, reconhecendo sua evolução constante no contexto social e histórico do Estado

Democrático de Direito. O estudo aborda as divergências interpretativas e terminológicas desses direitos, bem como suas gerações. A análise concentra-se na visão de Ferrajoli, para quem a precisão na terminologia, a interpretação dos conceitos e a caracterização são cruciais para a efetivação dos direitos. O artigo conclui que a efetivação dos direitos fundamentais é o objetivo final do Estado Democrático de Direito, sendo indispensável para a convivência agradável e a plena satisfação de todas as pessoas.

Artigo elaborado por Raymundo Juliano Feitosa, Deryck Diangellis Dias e Gabriel Ulbrik Guerra. Seu título é **O SISTEMA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE BRASILEIRO E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 275 DE 2013**. O trabalho propõe um estudo do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, analisando sua evolução histórica e o cenário atual. O objetivo principal do artigo é tecer comentários sobre a PEC nº 275/2013, que visa transformar o Supremo Tribunal Federal em uma Corte Constitucional. A pesquisa destaca a relevância do tema nos aspectos social, político e jurídico, em função dos significativos impactos que a aprovação da PEC pode gerar no país. O estudo ressalta ainda a última movimentação legislativa da proposta (junho de 2024), que admitiu a proposta por não conter violação de cláusulas pétreas da Constituição, sublinhando a necessidade de a comunidade jurídica debater a questão para o aperfeiçoamento das instituições no Estado Democrático de Direito.

Artigo desenvolvido por Mario Marrathma Lopes de Oliveira e Tatila de Jesus Alcântara Duarte cujo título é **CONTRADITÓRIO FORMAL: A NULIDADE ABSOLUTA DO JULGAMENTO NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO POR AUSÊNCIA DE ACESSO PRÉVIO AO RELATÓRIO DO RELATOR**. O trabalho analisa a prática do Tribunal de Contas da União de não disponibilizar à defesa, antes do julgamento, o relatório do Ministro-Relator. Alega que tal omissão configura vício insanável gerador de nulidade absoluta do acórdão proferido. O estudo defende que a sustentação oral, sem conhecimento prévio dos fundamentos decisivos, esvazia o núcleo essencial das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF). E demonstra que a prática viola o devido processo legal substantivo e o princípio da não surpresa (art. 15, CPC). E conclui que o prejuízo é manifesto e insuperável, caracterizando ofensa à ordem pública processual que impõe o reconhecimento da nulidade absoluta do julgamento no TCU.

Artigo elaborado por Valeska Dayanne Pinto Ferreira e Ana Celina Bentes Hamoy, cujo título é **OS LIMITES DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR: UMA ANÁLISE PSICANALÍTICA DOS EXPERIMENTOS GOLPISTAS NO BRASIL PÓS-1988**. O trabalho analisa os impasses do constitucionalismo transformador no Brasil pós-1988, utilizando a teoria da pulsão de morte formulada por S. Freud como categoria de

análise para os experimentos golpistas. O estudo objetiva explicar as dificuldades desse projeto progressista diante das contradições e ambiguidades da Constituição de 1988. A pesquisa adota uma perspectiva psicanalítica interdisciplinar, verificando que a psicanálise é um instrumento útil aos estudos constitucionais, capaz de formular explicações que o direito constitucional e a ciência política, sozinhos, não podem. Conclui-se que o trabalho interfuncional permite compreender a complexidade desse fenômeno que é, essencialmente, político, constitucional e humano.

Artigo elaborado por Vinicius da Costa Gomes cujo título é RECESSO PARLAMENTAR: PRERROGATIVA DEMOCRÁTICA OU PRIVILÉGIO INCOMPATÍVEL? O artigo analisa a natureza jurídica do recesso parlamentar à luz do princípio constitucional da igualdade, questionando se o instituto é uma prerrogativa democrática ou um privilégio incompatível com o Estado Democrático de Direito. O estudo diferencia a igualdade geométrica (associada a privilégio) da igualdade aritmética (prerrogativa) e se serve do roteiro analítico de C. A. Bandeira de Mello. A pesquisa examina a origem histórica do recesso e sua finalidade de garantir a representação política junto às bases eleitorais. Conclui-se que a natureza do recesso é ambivalente: como período de trabalho na base, é uma prerrogativa legítima; mas a confusão com o conceito de férias, desvirtuando sua finalidade original, pode convertê-lo em um privilégio.

Artigo elaborado por Junia Gonçalves Oliveira e Grazielle Mendes Martins. Seu título é MANDATOS COLETIVOS: UM PARADIGMA CRESCENTE NAS ELEIÇÕES BRASILEIRAS. O trabalho investiga os mandatos coletivos como um fenômeno crescente no Brasil, consolidado como alternativa democrática inovadora diante da crise de legitimidade dos modelos tradicionais de representação. O estudo examina a configuração desse novo formato e os grupos sociais que nele encontram espaço de representação política. A pesquisa analisa os fundamentos constitucionais e legais dos mandatos coletivos, relacionando sua emergência ao desgaste estrutural do sistema representativo e às tensões políticas contemporâneas. O artigo destaca os potenciais benefícios desse modelo para a consolidação democrática, enfatizando a necessidade de novos formatos de participação para fortalecer o exercício democrático.

Artigo elaborado por Luciana de Aboim Machado e Ulysses Xavier Pinheiro. Seu título é JUSTIÇA RESTAURATIVA E COLONIALIDADE: UMA LEITURA CRÍTICA A PARTIR DA EPISTEMOLOGIA DECOLONIAL LATINO-AMERICANA. O trabalho analisa a Justiça Restaurativa à luz da epistemologia decolonial latino-americana e questiona se sua institucionalização representa uma ruptura real com a racionalidade colonial e punitivista do sistema de justiça moderno. O estudo parte da ideia de que a formação da



sociedade e do sistema de justiça latino-americano é marcada por um padrão de dominação eurocentrista, que opera na lógica da negação do outro. Os autores trazem a hipótese de que essa forma de justiça possui potencial intrínseco de contra-hegemonia e de ruptura com a colonialidade, ao priorizar a escuta, a reparação, a responsabilização ativa e o protagonismo da vítima e da comunidade. O trabalho conclui que a Justiça Restaurativa, com esse foco, possui um potencial real de descolonização e de transformação do sistema hegemônico.

Artigo elaborado por Letícia Parreira Araújo e Mariana Moron Saes Braga. O título é PERCURSO CONSTITUINTE: CRONOLOGIA E ATORES NA SUBCOMISSÃO DE NACIONALIDADE, SOBERANIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS (1987-1988). O trabalho analisa o percurso decisório da Subcomissão de Nacionalidade, Soberania e Relações Internacionais no processo constituinte de 1987-1988, com foco na reconstrução cronológica dos eventos e na identificação dos principais agentes políticos envolvidos. A subcomissão foi responsável por discutir o regime jurídico da nacionalidade na Constituição de 1988. A pesquisa adota abordagem de micro-história política para mapear disputas, negociações e contingências que moldaram as normas constitucionais. O estudo confirma a relevância das subcomissões como arenas iniciais de deliberação plural, mas aponta que arranjos institucionais posteriores restabeleceram desigualdades políticas, limitando o alcance das propostas iniciais e evidenciando a importância de analisar os condicionantes históricos da formulação normativa.

Artigo elaborado por Benedito de Brito Cardoso e Jânio Pereira da Cunha cujo título é DEMOCRACIA EM RISCO NO BRASIL: O GOVERNO DE JAIR BOLSONARO À LUZ DA OBRA “COMO AS DEMOCRACIAS MORREM”. O trabalho analisa os riscos enfrentados pela democracia brasileira durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) à luz da obra “Como as Democracias Morrem”, de S. Levitsky e D. Ziblatt. A pesquisa avalia como as práticas políticas brasileiras se alinham aos indicadores de autoritarismo propostos pelos autores: rejeição das regras democráticas, negação da legitimidade de oponentes, tolerância à violência e ataque sistemático à imprensa e ao Judiciário. O estudo traça um paralelo com o governo de D. Trump nos EUA, evidenciando que o enfraquecimento de normas institucionais e o descrédito às instituições são sinais concretos de deterioração democrática e que a vigilância institucional e o fortalecimento da cultura democrática são essenciais para preservar a integridade das democracias contemporâneas frente às ameaças internas.

Artigo elaborado por Bruno Teixeira Lazarino e Arthur Ramos do Nascimento. O título é SUPREMO EM XEQUE: AS AMEAÇAS DE IMPEACHMENT COMO INSTRUMENTO DE EMPACOTAMENTO DA CORTE. O trabalho analisa o uso do impeachment como

instrumento de contenção do Supremo Tribunal Federal, investigando o uso político e simbólico desse instituto contra os ministros da Corte. O artigo busca compreender em que medida a ameaça ou o protocolo de pedidos de impeachment funciona como mecanismo de pressão e intimidação, revelando um processo de erosão democrática e fragilização da função contramajoritária do STF na proteção das minorias e na garantia da progressividade dos direitos fundamentais. Conclui-se que, mesmo sem serem efetivados, os pedidos têm uma força simbólica que atua como estratégia de enfraquecimento da autonomia judicial, comprometendo a liberdade dos poderes institucionais e colocando em risco a integridade do sistema democrático brasileiro.

# **EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A RESISTÊNCIA À AUTOCRATIZAÇÃO: UMA LEITURA COMPARATIVA ENTRE BRASIL E EUA À LUZ DO GARANTISMO CONSTITUCIONAL**

## **EFFECTIVENESS OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND RESISTANCE TO AUTOCRATIZATION: A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN BRAZIL AND THE USA IN THE LENS OF CONSTITUTIONAL GUARANTEE THEORY**

**Brunno Silva dos Santos**

### **Resumo**

O presente artigo investiga os desafios contemporâneos enfrentados pelas democracias constitucionais diante da ascensão de regimes autocráticos eleitos democraticamente. A partir dos fundamentos da teoria garantista de Luigi Ferrajoli, o trabalho contrapõe os modelos de democracia majoritária e constitucional, destacando os riscos do esvaziamento das garantias institucionais em contextos polarizados. Em seguida, analisa-se como a autocratização por vias democráticas tem se manifestado nos últimos anos, com destaque para os casos dos Estados Unidos e do Brasil, cujos episódios recentes demonstram a fragilidade dos sistemas democráticos frente à erosão institucional provocada por seus próprios líderes. O estudo ainda explora as “grades flexíveis” de defesa da democracia – tolerância mútua e reserva institucional – conforme proposto por Levitsky e Ziblatt, ressaltando sua importância na contenção do autoritarismo. Por fim, com base nas teorias de Huntington, Dahl e nos dados dos índices V-DEM e IDD-Lat, investiga-se a possível existência de uma “terceira onda de autocratização”, propondo uma análise crítica sobre o papel do Direito e das instituições na preservação das liberdades fundamentais e da ordem democrática. O presente trabalho adota uma abordagem teórico-dedutiva, de cunho qualitativo, fundamentada na análise crítica da bibliografia especializada. A investigação se desenvolve por meio de revisão de literatura e estudo comparado de autores contemporâneos que abordam a eficácia dos direitos fundamentais, a teoria garantista do constitucionalismo e os processos de autocratização democrática. A seleção das obras priorizou referências clássicas e atuais, com destaque para Luigi Ferrajoli, Steven Levitsky, Daniel Ziblatt e Yascha Mounk

**Palavras-chave:** Autocratização, Garantias institucionais, Democracia constitucional, Direitos fundamentais, Erosão democrática

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article investigates the contemporary challenges faced by constitutional democracies in the face of the rise of democratically elected autocratic regimes. Based on the foundations of Luigi Ferrajoli’s theory of guarantees, the work contrasts the models of majoritarian and constitutional democracy, highlighting the risks of the weakening of institutional guarantees in polarized contexts. It then analyzes how autocratization through democratic means has manifested itself in recent years, highlighting the cases of the United States and Brazil,

whose recent episodes demonstrate the fragility of democratic systems in the face of institutional erosion caused by their own leaders. The study also explores the “flexible grids” of defense of democracy – mutual tolerance and institutional reserve – as proposed by Levitsky and Ziblatt, highlighting their importance in containing authoritarianism. Finally, based on the theories of Huntington and Dahl and data from the V-DEM and IDD-Lat indices, the possible existence of a “third wave of autocratization” is investigated, proposing a critical analysis of the role of Law and institutions in preserving fundamental freedoms and the democratic order. This paper adopts a theoretical-deductive approach, of a qualitative nature, based on the critical analysis of specialized bibliography. The research is developed through a literature review and comparative study of contemporary authors who address the effectiveness of fundamental rights, the guarantor theory of constitutionalism and the processes of democratic autocratization. The selection of works prioritized classic and current references, with emphasis on Luigi Ferrajoli, Steven Levitsky, Daniel Ziblatt and Yascha Mounk.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Autocratization, Institutional guarantees, Constitutional democracy, Fundamental rights, Democratic erosion

## INTRODUÇÃO

“Se [...] alguém lhe descrevesse um país no qual candidatos ameaçam botar seus rivais na cadeia, oponentes políticos acusam o governo de fraudar resultados eleitorais ou de estabelecer uma ditadura e partidos usam suas maiorias legislativas para o impeachment de presidentes e usurpação de cadeiras da Suprema Corte” (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 160), qual nação que lhe viria à mente? Se você respondeu “Brasil”, ou ao menos cogitou fazê-lo, tal premissa somente confirma a contemporaneidade e necessidade de discutir a pauta central do presente trabalho, qual seja, a fragilidade das instituições democráticas brasileiras.

A indagação acima exposta fora levantada por Levitski e Ziblatt, em seu livro “Como as democracias morrem” e serve como ponto de partida para a reflexão acerca da iminência de um retrocesso democrático a nível não somente nacional, mas também global.

Nas palavras de Mounk, a eleição de Trump não pode ser considerada um incidente isolado, visto que na Rússia e na Turquia déspotas eleitos conseguiram transformar democracias em ditaduras eleitorais, enquanto na Polônia e na Hungria, líderes populistas tentam destruir a liberdade de imprensa e calar a oposição. Para o autor, inexistem dúvidas de que estamos vivendo em um momento populista, só nos resta saber se este momento vai se tornar uma era e, conseqüentemente, irá ameaçar a sobrevivência da democracia liberal (Mounk, 2019, p. 17).

Diferentemente do que maioria das pessoas deve imaginar, as democracias não são derruídas somente mediante fatores externos e com emprego de violência. Podem “morrer” também de forma menos dramática, porém, igualmente destrutiva, nas mãos de líderes eleitos que, utilizando-se do poder conquistado, não medem esforços para arruiná-la, de dentro para fora.

No Brasil, logo após o período obscuro de supressão de direitos fundamentais marcado pelos golpes militares, a norma constitucional nacional de 1988 reconheceu a necessidade e a importância de se garantir a dignidade da pessoa humana como aspecto que fundamenta a nova fase democrática do Estado brasileiro, guiando o país rumo a uma escalada de progresso de níveis democráticos.

Todavia, o fato de inexistirem outros golpes violentos para a tomada do poder desde então não significa que as instituições democráticas nacionais estejam em constante ascensão. Pelo contrário, a via eleitoral para confiar o governo nas mãos de um potencial

autocrata torna obscura a percepção de que a democracia pode estar sendo destruída de forma gradual, sutil e, muitas vezes, legal (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 16-19).

Há evidências e estudos que apontam para o encolhimento global da democracia na última década, com pesquisas apontando que adentramos no 19º aniversário de uma “recessão democrática”, onde mais países de afastaram de democracia do que foram em sua direção (Mounk, 2019, p. 9).

Diante do exposto, o presente artigo investiga os desafios contemporâneos enfrentados pelas democracias constitucionais diante da ascensão de regimes autocráticos eleitos democraticamente.

A partir dos fundamentos da teoria garantista de Luigi Ferrajoli, o trabalho contrapõe os modelos de democracia majoritária e constitucional, destacando os riscos do esvaziamento das garantias institucionais em contextos polarizados.

Em seguida, analisa-se como a autocratização por vias democráticas tem se manifestado nos últimos anos, com destaque para os casos dos Estados Unidos e do Brasil, cujos episódios recentes demonstram a fragilidade dos sistemas democráticos frente à erosão institucional provocada por seus próprios líderes.

O estudo ainda explora as “grades flexíveis” de defesa da democracia – tolerância mútua e reserva institucional – conforme proposto por Levitsky e Ziblatt, ressaltando sua importância na contenção do autoritarismo.

Por fim, com base nas teorias de Huntington, Dahl e nos dados dos índices V-DEM e IDD-Lat, investiga-se a possível existência de uma “terceira onda de autocratização”, propondo uma análise crítica sobre o papel do Direito e das instituições na preservação das liberdades fundamentais e da ordem democrática.

O presente trabalho adota uma abordagem teórico-dedutiva, de cunho qualitativo, fundamentada na análise crítica da bibliografia especializada. A investigação se desenvolve por meio de revisão de literatura e estudo comparado de autores contemporâneos que abordam a eficácia dos direitos fundamentais, a teoria garantista do constitucionalismo e os processos de autocratização democrática. A seleção das obras priorizou referências clássicas e atuais, com destaque para Luigi Ferrajoli, Steven Levitsky, Daniel Ziblatt e Yascha Mounk.

## **1. CONCEITOS DE DEMOCRACIA MAJORITÁRIA E DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL E O PAPEL DAS GARANTIAS INSTITUCIONAIS NA TEORIA DE FERRAJOLI**

Para iniciar o estudo deste artigo, recorre-se aos ensinamentos de Ferrajoli, expostos em sua obra “Democracia y Garantismo”, onde o autor inicia pontuando a existência dentre duas concepções diferentes de democracia, sendo uma primeira, impulsionada pela direita, a qual chama de democracia majoritária, e uma segunda que chama de democracia constitucional (Ferrajoli, 2010, p. 25).

A democracia majoritária consistiria essencialmente na onipotência da maioria, ou no bem da soberania popular e, sob esta premissa, sucede-se uma série de consequências, tais quais: **a)** a desqualificação das regras e dos limites ao poder executivo que é expressão da maioria e; **b)** a ideia de que o consenso da maioria legitima qualquer abuso (Ferrajoli, 2010, p. 25).

Ou seja, a ideia da democracia majoritária acaba rechaçando o sistema de freios e contrapesos que sustentam a constituição, já que não impõe limites ao soberano. Essa ideia de democracia majoritária reside então na “ideologia da maioria”, que tem como base a ideia de governo dos homens em face ao governo das leis.

Para Ferrajoli, essa concepção da democracia como onipotência da maioria é flagrantemente inconstitucional, já que a constituição é justamente um sistema necessário de limites e regulações de poder, de modo que tal concepção possui uma inevitável conotação absolutista que rumo cada vez mais para um escopo onde reinam a ausência de regras e os limites à liberdade de imprensa (Ferrajoli, 2010, p. 25).

Este conceito trouxe perturbação ao que hoje se chama de “democracia liberal”, já que, inicialmente, este termo era nobre e designava um sistema democrático baseado na tutela das liberdades individuais, no respeito às diferenças e às minorias e na defesa do Estado de Direito e da divisão dos poderes, bem como zelava pela rígida separação entre a esfera pública do Estado e a esfera privada do mercado, ou seja, o exato oposto do que se entende por absolutismo (Ferrajoli, 2010, p. 26).

Entretanto, atualmente, o conceito de “democracia liberal” está atrelado a um significado de ausência de limites tanto à liberdade de mercado como aos poderes da maioria e, em consequência, converge à ideia do absolutismo, trazendo à tona o absolutismo da política e do mercado, a onipotência da maioria e a ausência de limites à liberdade de imprensa, além do desdém pelas regras e pelos controles tanto na esfera pública quanto na esfera econômica. Assim, mediante este novo significado de “democracia liberal”, Ferrajoli sustenta que essas duas ideias de “democracia” e “liberalismo” se tornam incompatíveis entre si e com a ideia da constituição (Ferrajoli, 2010, p. 27).

Por outro lado, a segunda concepção da democracia, que o autor chama de “democracia constitucional”, traduz a essência do constitucionalismo e do garantismo, e reside no conjunto de limites impostos pelas constituições a todo o poder, pressupondo a democracia como um sistema frágil e complexo de separação e equilíbrio entre poderes, de limites de forma e substância ao seu exercício, e de garantias aos direitos fundamentais, de técnicas de controle e de reparação contra suas violações (Ferrajoli, 2010, p. 28-31).

Neste sistema da “democracia constitucional”, a regra de maioria somente vale para fins discricionários, já que a constituição deve assegurar precisamente os direitos fundamentais de todos, principalmente os direitos da liberdade, que nenhuma maioria pode violar, e os direitos sociais (à saúde, à educação, à segurança social e à subsistência) que toda a maioria está obrigada a satisfazer. Porém, o autor aponta que é especificamente esta democracia constitucional que está, hoje, em crise no imaginário coletivo.

Assim, Ferrajoli sustenta que a democracia constitucional que vivemos hoje é fruto de uma mudança radical de paradigma sobre o papel do direito nos últimos cinquenta anos, principalmente a partir de 1945, período que sucedeu a derrota do nazismo e do fascismo.

Naquele contexto, junto com o surgimento da Carta das Nações Unidas em 1945, da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, da Constituição Italiana de 1948 e da Lei Fundamental da República Federal Alemanha, em 1948, se compreendeu que o consenso das massas sobre a qual estavam fundadas as ditaduras fascistas não poderia ser a única fonte de legitimação de poder, redescobrimo-se o significado da constituição como um efetivo limite aos poderes públicos, bem como o valor da constituição como norma rígida necessária para garantir a divisão dos poderes e os direitos fundamentais de todos.

Sob esta premissa, Ferrajoli aponta a primeira alteração no paradigma do direito e da democracia, uma vez que antigamente a lei, seja qual fosse seu conteúdo, era considerada a fonte suprema e ilimitada do direito e as constituições, por sua vez, eram concebidas puramente como documentos políticos, nascendo, portanto, a ideia de uma “lei por cima das leis”, ou “um direito acima do direito”, concebendo a constituição como norma suprema sob a qual todas as outras leis estariam rigidamente subordinadas, tornando o direito positivado não somente em seu “ser” ou em sua “existência”, mas também no seu “dever ser”, possuindo condições de validade para a instituição de uma



norma, chamando este modelo de “modelo garantista”, em contraponto com o paleopositivista do estado liberal preconstitucional.

Assim, o modelo garantista não somente se limitaria a programar as formas de produção do direito mediante normas procedimentais sobre a formação das leis, mas também programaria seus conteúdos substanciais, vinculando-os aos princípios de justiça (ligados aos ideais de igualdade, paz, e tutela dos direitos fundamentais) e incorporados nas constituições.

E, conforme o modelo garantista, surgido após a derrota do nazismo, a constituição então consiste em normas metalegais destinadas aos poderes públicos e a todo o legislador, ou seja, em uma verdadeira convenção democrática sobre o que é indecível para qualquer maioria (Ferrajoli, 2010, p. 30-31).

Ou seja, referida “convenção democrática”, traduzida na constituição, trata da estipulação das normas chamadas de direitos fundamentais, em sua maioria elaboradas pela tradição jusnaturalista na origem do Estado moderno, sendo inatas ou naturais ao ser humano, e sendo convertidas e incorporadas aos contratos sociais escritos nas constituições modernas como direitos positivos constitucionais.

Assim, o autor afirma que com essa troca de paradigma sobre o direito e a democracia, se alteram também 03 (três) outros entendimentos, por consequência. Em primeiro lugar: as condições de validade das leis, que dependem do respeito a normas procedimentais para sua formação e normas substanciais sobre seu conteúdo; em segundo lugar: a natureza da jurisdição e a relação entre o juiz e a lei, que não consiste mais na sujeição da letra da lei, mas na sujeição à constituição, possibilitando ao juiz a crítica de leis inválidas através de sua reinterpretação constitucional ou denúncia de inconstitucionalidade; e em terceiro lugar: o papel da ciência jurídica, que não mais possui uma visão descritiva, mas crítica frente ao seu objeto.

Assim, esta mudança de paradigma e compreensão da democracia para o modelo garantista altera a própria natureza da democracia, de modo que a constitucionalização rígida dos direitos fundamentais inseriu na democracia uma dimensão substancial além da dimensão política/formal/procedimental.

E, por fim, Ferrajoli também afirma que esta mudança de paradigma altera a relação da política com o direito, já que não é mais o direito que se subordina à política como um instrumento, mas a política que se subverte em um instrumento de atuação do direito, submetida aos limites impostos pelos princípios constitucionais.

Sob estas premissas envolvendo os modelos de democracia, Ferrajoli conceitua a Constituição como um sistema de regras, substanciais e formais, que tem como destinatários os próprios titulares do poder, regulamentando o funcionamento do estado de direito através da extensão do princípio da legalidade a todos os poderes, bem como constituindo um programa político para o futuro por meio da imposição a todos de poderes imperativos negativos e positivos (Ferrajoli, 2010, p. 32-35).

Assim, o autor entende que as regras constitucionais por vezes se constituem em utopias de direito que, apesar de não serem perfeitamente realizáveis, estabelecem as perspectivas de transformação do direito em direção à igualdade e proteção dos direitos fundamentais.

Ferrajoli conclui afirmando que o constitucionalismo é o legado mais importante do nosso século e, também, um programa para o futuro, em um duplo sentido.

Em primeiro lugar, no sentido de que os direitos fundamentais incorporados pelas constituições devem ser garantidos e satisfeitos concretamente, consistindo na essência e objetivo do garantismo, cuja finalidade seria estabelecer técnicas de garantias idôneas e assegurar ao máximo a efetividade dos direitos constitucionalmente reconhecidos.

Em segundo lugar, no sentido de que o paradigma da democracia constitucional é um paradigma embrionário, que pode e deve ser estendido em uma tripla direção: para 1) garantir os direitos de liberdade e direitos sociais; 2) assegurar que estas garantias façam frente a todos os poderes, não somente públicos, mas também privados; 3) assegurar que tais garantias atinjam todos os níveis, não somente no direito estatal, mas também no direito internacional.

Assim, o autor entende que esses três objetivos de expansão das garantias dos direitos de liberdade e direitos sociais são indispensáveis ao paradigma garantista e constitucional.

Diante desta premissa inicial, tendo delineado o papel fundamental das garantias institucionais na contenção dos abusos de poder e na sustentação do modelo democrático constitucional, cabe agora refletir sobre os riscos que emergem quando tais limites são ignorados ou flexibilizados por agentes eleitos que instrumentalizam as próprias instituições democráticas para corroê-las. Nesse contexto, torna-se urgente compreender como autocratas em potencial têm ascendido ao poder pelas vias legais e quais os efeitos disso sobre o funcionamento e a estabilidade das democracias constitucionais.

## **2. A ASCENSÃO DA AUTOCRACIA POR MEIOS DEMOCRÁTICOS E AS GRADES FLEXÍVEIS DE DEFESA DA DEMOCRACIA**

Costumeiramente fala-se que nosso país se espelha nos Estados Unidos em diversos aspectos políticos e sociais, e o mesmo também ocorre com o processo democrático. Neste cerne, ao analisarmos o contexto histórico recente, principalmente os atentados ocorridos em 06 de janeiro de 2021, nos Estados Unidos, e em 08 de janeiro de 2023, no Brasil, podemos perceber que referida premissa se demonstra verdadeira.

Explica-se: em 06 de janeiro de 2021, o Capitólio dos Estados Unidos foi atacado por apoiadores do ex-presidente Donald Trump, derrotado nas eleições de 2020, motivados pela não aceitação da vitória do candidato da oposição, Joe Biden.

Já em 08 de janeiro de 2023, apoiadores do ex-presidente Jair Bolsonaro, derrotado nas eleições de 2022, invadiram e vandalizaram o Congresso Nacional, o Palácio do Planalto e o Supremo Tribunal Federal, em protesto face à vitória do candidato da oposição, Luiz Inácio Lula da Silva.

Referidos acontecimentos históricos apontam para a seguinte dedução lógica: tal qual Donald Trump, Jair Bolsonaro também se demonstrou um demagogo e autocrata em potencial, que chegou ao poder de forma legítima, mediante eleições (e não por golpe de estado) e, ao conquistar o poder, não mediu esforços para atacar as instituições democráticas.

O grande ponto crucial que possibilitou a ascensão tanto de Trump quanto de Bolsonaro ao poder é o fato de inexistir forma inequívoca de identificação de autocratas em potencial e, sobretudo, referidos candidatos somente revelaram suas características autoritárias com mais veemência após conquistarem o poder.

A eleição de potenciais autocratas não ocorre de forma repentina. Em verdade, as instituições democráticas vêm se enfraquecendo aos poucos ao longo dos anos, tornando os próprios cidadãos hostis a este regime político, tal qual entende Mounk:

“Há um quarto de século, a maioria dos cidadãos das democracias liberais estava muito satisfeita com seus governos e o índice de aprovação de suas instituições era elevado; hoje, a desilusão é maior do que nunca. Há um quarto de século, a maioria dos cidadãos tinha orgulho de viver numa democracia liberal e rejeitava enfaticamente uma alternativa autoritária a seu sistema de governo; hoje, muitos estão cada vez mais hostis à democracia. E há um quarto de século, adversários políticos eram unidos em seu respeito mútuo pelas regras e normas democráticas básicas; hoje, candidatos que violam as normas mais fundamentais da

democracia liberal ganharam grande poder e influência. Tomemos dois exemplos extraídos da minha pesquisa: mais de dois terços dos idosos americanos acreditam que é extremamente importante viver em uma democracia; entre os *millennials*, menos de um terço pensa o mesmo. O fim do caso de amor com a democracia também está deixando os americanos mais abertos a alternativas autoritárias. Em 1995, por exemplo, apenas uma em cada dezesseis pessoas acreditava que um governo militar era um bom sistema de governo; hoje, a proporção é de uma em seis” (Mounk, 2019, p. 19).

Com base nas pesquisas apontadas por Mounk e nos fatos e acontecimentos históricos vivenciados na última década não somente no Brasil e nos Estados Unidos, mas no mundo, pode-se dizer que virar as costas a uma possível onda de autocratização significará desprezar os ideais democráticos e, quiçá, a garantia dos direitos fundamentais da população em geral.

A semelhança entre os ataques às instituições democráticas nos Estados Unidos e no Brasil evidencia como o contexto global influencia as dinâmicas políticas locais.

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 estabeleceu um marco de direitos fundamentais e consolida os princípios democráticos, representando um avanço na proteção dos direitos humanos e na promoção da dignidade da pessoa humana, já que prevê, através do artigo 1º, os fundamentos da República Federativa do Brasil, constando no inciso III a dignidade da pessoa humana, consistente na responsabilidade do Estado de assegurar as condições mínimas necessárias para a sobrevivência dos cidadãos.

Ou seja, a norma constitucional nacional, logo após o período obscuro de supressão de direitos fundamentais e do início da terceira onda de democratização, reconheceu a necessidade e a importância de se garantir a dignidade da pessoa humana como aspecto que fundamenta a nova fase democrática do Estado brasileiro.

Da mesma forma, o texto constitucional também assegurou, por meio de seu artigo 4º, inciso III, a prevalência dos Direitos Humanos como um de seus princípios norteadores. O que não deixa qualquer dúvida de que é dever do Estado, por meio de seus três poderes, assegurar a plena eficácia e garantia destes direitos à totalidade da população. Dever este, instituído constitucionalmente.

Entretanto, se houve um progresso na garantia de tais direitos após o advento da “terceira onda de democratização”, as pesquisas atuais apontam para uma tendência à regressão, tanto a nível nacional quanto global, colocando em risco inclusive direitos já garantidos, principalmente aqueles não devidamente positivados.

A realidade brasileira após a promulgação da Constituição de 1988 reflete tanto o progresso quanto as vulnerabilidades do regime democrático.

Porém, não é de hoje que alguns autores vêm sustentando uma crise e possível retrocesso democrático, dentre eles, Ferrajoli (2014, p. 13) ensina que o desrespeito às regras de procedibilidade de tomada das decisões e a queda de princípios democráticos destaca um processo de desconstitucionalização, afirmando que se instaurou uma espécie de “vale-tudo” argumentativo e utilitarista para justificar a violação de valores estabelecidos no Estado Democrático de Direito.

A verdade é que essa investida contra a democracia acontece de forma lenta e quase que imperceptível, afinal, houve um processo eleitoral.

Se formos analisar cada passo antidemocrático de forma singular, tais passos não aparentariam ameaçar a democracia. Todavia, é exatamente desta forma que os autocratas eleitos pretendem derruí-la.

Para exemplificar, Levitski e Ziblatt fazem a analogia com uma partida de futebol:

“A erosão da democracia acontece de maneira gradativa, muitas vezes em pequeníssimos passos. Tomado individualmente, cada passo parece insignificante – nenhum deles aparenta de fato ameaçar a democracia. Com efeito, as iniciativas governamentais para subverter a democracia costumam ter um verniz de legalidade. Elas são aprovadas pelo Parlamento ou julgadas constitucionalmente por supremas cortes. Muitas são adotadas sob o pretexto de diligenciar algum objetivo público legítimo – e mesmo elogiável –, como combater a corrupção, ‘limpar’ as eleições, aperfeiçoar a qualidade da democracia ou aumentar a segurança nacional. Para melhor compreender como autocratas eleitos minam sutilmente as instituições, é útil imaginarmos uma partida de futebol. Para consolidar o poder, os autoritários potenciais têm de capturar o árbitro, tirar da partida pelo menos algumas estrelas do time adversário e reescrever as regras do jogo em seu benefício, invertendo o mando de campo e virando a situação de jogo contra seus oponentes. [...] Capturar os árbitros dá ao governo mais do que um escudo. Também oferece uma arma poderosa, permitindo que ele imponha a lei de maneira seletiva, punindo oponentes e favorecendo aliados. As autoridades fazendárias podem ser utilizadas para assestar e atacar políticos, empresas e meios de comunicação rivais. A polícia pode reprimir duramente manifestações da oposição ao mesmo tempo que tolera atos de violência perpetrados por assassinos pró-governo. Agências de inteligência podem ser usadas para espionar críticos e descobrir material para chantagens. Com maior frequência, a captura de árbitros se dá através da discreta demissão de servidores civis e outros

funcionários ou mandatários independentes e sua substituição por sectários” (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 80-82)

Como podemos perceber, a “captura de árbitros” se revela uma empreitada utilizada por líderes autoritários para minar a imparcialidade de instituições democráticas que deveriam ser neutras, tais quais o judiciário, órgãos de fiscalização e a mídia, por exemplo.

No caso de Trump, o demagogo americano tentou influenciar o departamento de justiça para investigar adversários políticos, incluindo sua rival Hillary Clinton, bem como nomeou três juízes conservadores durante seu mandato para a Suprema Corte dos E.U.A, solidificando uma maioria conservadora e, ainda, após perder a eleição de 2020, pressionou funcionários estaduais, especialmente na Geórgia, para “encontrar fatos” que revertissem o resultado, no afã de invalidar a vitória de Joe Biden.

Já Bolsonaro, frequentemente criticou o STF, incentivando a desconfiança pública no tribunal, promovendo uma visão de que o mesmo estava agindo contra os interesses do povo, bem como buscou apoio das Forças Armadas e nomeou militares para cargos civis no governo, promovendo uma certa simbiose entre o governo e os militares, além de ter atacado repetidamente o sistema de urnas eletrônicas e questionado a integridade do TSE, insinuando que as eleições poderiam ser fraudadas, na tentativa de deslegitimar a instituição responsável pela realização das eleições, plantando dúvidas entre seus apoiadores.

Com essas mencionadas artimanhas, tanto Trump quanto Bolsonaro buscaram “capturar árbitros” para possuir vantagem no jogo eleitoral, entretanto, por não estar revestida de um golpe propriamente dito, referidas medidas possuem aparência de legalidade e não disparam o alarme da democracia, fazendo com que o povo não enxergue – ou demore demasiadamente a enxergar – que a democracia está sendo desmantelada, até mesmo porque “uma das grandes ironias de como as democracias morrem é que a própria defesa de democracia é muitas vezes usada como pretexto para sua subversão” (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 94).

Sob este panorama, Levitski e Ziblatt (2018, p. 99-100) entendem que as salvaguardas constitucionais positivadas não são, por si só, suficientes para garantir a democracia, principalmente diante das lacunas e ambiguidades possíveis até mesmo nas constituições mais bem-projetadas.

Desta forma, os autores entendem que regras não escritas possuem grande importância na política, entendendo-as como “grades flexíveis de proteção da democracia”, destacando principalmente a tolerância mútua e a reserva institucional (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 102-104).

Os autores afirmam que a tolerância mútua se refere ao reconhecimento e aceitação dos oponentes políticos como participantes legítimos no sistema democrático, de modo que, cada candidato, em vez de enxergar o adversário como uma ameaça existencial que deve ser derrotada a todo custo, o toleram e o reconhecem como opositores válidos e comprometidos com a regra do jogo democrático, ou, ainda, “a tolerância mútua diz respeito à ideia de que, enquanto nossos rivais jogarem pelas regras institucionais, nós aceitaremos que eles tenham direito igual de existir, competir pelo poder e governar” (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 102-104).

Para os autores, quando essa tolerância é enfraquecida, a política se torna um campo de batalha, e os oponentes passam a ser tratados como inimigos. Nesse contexto, a destruição do outro se torna mais importante do que o respeito ao processo democrático, e é exatamente neste ponto que mora o perigo, já que tal comportamento pode resultar em uma escalada de medidas extremas, naturalmente autocráticas (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 105-106).

Um dos grandes desafios da tolerância é a polarização extrema, já que quando diferenças socioeconômicas, raciais e religiosas dão lugar a um sectarismo extremo, as sociedades acabam se dividindo em campos políticos mutuamente excludentes, tornando-se difícil a sustentação da tolerância, de modo que as rivalidades partidárias se revelam em verdadeiras ameaças mútuas e, à medida que a tolerância desaparece, a própria reserva institucional acaba sendo também abandonada, isto porque ao não tolerar seus adversários, os candidatos buscam vencer a qualquer custo, estimulando a ascensão de grupos que rejeitam as regras e instituições democráticas (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 115-116).

A reserva institucional, por sua vez, refere-se à decisão de não usar a autoridade legal ao máximo para obter vantagens políticas imediatas, em respeito ao espírito das instituições e ao equilíbrio de poder, limitando a tentação de explorar o poder de forma excessiva (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 107-109).

Logo, sem tal reserva institucional, os governantes tendem a explorar táticas antidemocráticas como o abuso de decretos, o aumento do número de cadeiras nos

tribunais ou a manipulação de sistemas eleitorais, correndo a estabilidade democrática e enfraquecendo a confiança nas instituições.

Assim, os autores afirmam que estas regras não escritas da tolerância mútua e da reserva institucional servem como remédio contra a polarização e a autocratização, criando uma espécie de amortecedor em tempos de crise, limitando o uso excessivo do poder e a demonização dos oponentes.

Desta forma, mesmo que Trump não tenha desmantelado diretamente e integralmente as instituições democráticas, suas violações certamente acabaram as enfraquecendo, expandindo a zona de comportamentos presidenciais aceitáveis e dando a táticas antes consideradas inadmissíveis (mentir, trapacear, intimidar) um lugar proeminente na caixa de ferramentas dos políticos (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 184-185).

A grande problemática – e o grande motivo do gradual retrocesso das instituições democráticas – é que a reiteração de tais regras não escritas (tolerância mútua e reserva institucional) tendem a alterar o padrão comportamental do jogo político de modo a tornar tais artimanhas antidemocráticas “normalizadas” perante a sociedade (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 191).

Assim, Levitski e Ziblatt (2018, p. 194-195), citando os estudos de Larry Diamond, afirmam que a democracia está recuando em todo o mundo, e que o retrocesso democrático do governo americano representa um desafio para a democracia global. Isto porque, sob o governo de Trump, os Estados Unidos deixaram de ser um modelo de democracia, de modo que, “mesmo que a ideia de uma recessão global da democracia fosse um grande mito antes de 2016, a presidência de Trump – junto com a crise da União Europeia, a ascensão da China e a agressividade crescente da Rússia – pode ajudar a fazer dela uma realidade”.

Dessa forma, compreendida a sutileza e a profundidade com que a autocratização pode avançar mesmo em regimes democráticos e sob aparência de legalidade, resta evidente a urgência de instrumentos teóricos e empíricos que possibilitem mensurar esse processo e identificar seus padrões.

Com isso, passa-se agora à análise dos índices internacionais de mensuração da democracia, a fim de verificar se há, de fato, elementos suficientes para sustentar a tese da existência de uma “terceira onda de autocratização” em curso, com destaque para os casos brasileiro e norte-americano.



### 3. OS ÍNDICES DE DEMOCRATIZAÇÃO E A TERCEIRA ONDA DE AUTOCRATIZAÇÃO

Ao tratar especificamente de democracia e do desenvolvimento da democracia brasileira ao longo dos anos, faz-se necessário trazer o conceito de Schumpeter (1961, p. 295), que define a democracia na ideia de “elitismo competitivo”, entendendo-a como um arranjo institucional para se chegarem às decisões políticas, ou, ainda, como um sistema institucional para a tomada de decisões, no qual os legitimados (candidatos) adquirem o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos dos cidadãos (eleitores).

Ou seja, em sua visão, a democracia não está associada à tomada de decisões pela maioria ou ao governo ser exercido pelo povo, pelo contrário, o autor defende que a democracia é um sistema no qual a competição política entre elites é o ponto determinante para a eleição dos representantes políticos, de modo que as elites induzem as escolhas dos candidatos, despertando o apoio das massas, principalmente em razão da natureza apaixonada do homem, sustentando, assim, que os eleitores orientam suas ações pela emoção e não pela razão.

Por fim, o autor ainda faz uma analogia entre o mercado de consumo e as eleições, afirmando que tal qual o consumidor dispõe de diversas opções em uma prateleira cheia de produtos, o eleitor possui as opções dentre os candidatos apresentados, entendendo que a iniciativa política depende dos candidatos que se apresentam à eleição e, assim, possam despertar o apoio das massas, de modo que os eleitores se limitam a aceitar ou não àquela candidatura (Schumpeter, 1961, p. 343).

Assim, Schumpeter (1961, p. 328) afirma que a essência da democracia é exatamente o elemento competitivo, ou seja, a luta entre líderes rivais, organizados em partidos políticos que competem pelos votos dos eleitores.

Considerando este embate de elites na corrida para a seleção dos líderes políticos, a grande divergência de interesses, motivações e aspirações inerentes à natureza humana, e a inconsistência dos líderes políticos dos últimos anos da democracia brasileira, alguns pesquisadores podem apontar que o Estado democrático nacional se encaminhou a um sistema cada vez mais “hiperpresidencialista”, que se encontra bem distante do ideal democrático estabelecido pela teoria de Robert Dahl.

Para Dahl (2012, p. 344), a sociedade atual é marcada pela diversidade e pelo pluralismo, tornando-se impossível existirem poucas forças de poder ou controle de elites dentro do campo político, já que não há mais uma população homogênea de cidadãos,

dando espaço para a existência de múltiplas forças de poder dentro do campo político, a qual denomina poliarquia.

Com esta premissa, o autor aprimorou o conceito idealizado por Schumpeter e desenvolveu seu próprio conceito de democracia, considerando a poliarquia, afirmando que para um regime ser considerado verdadeiramente democrático, devem ser preenchidos 07 (sete) requisitos básicos, sendo eles: **1)** funcionários eleitos constitucionalmente e investidos no controle das decisões políticas; **2)** eleições livres e justas, realizadas periodicamente; **3)** sufrágio inclusivo, objetivando que todos os adultos possuam o direito de votar; **4)** direito de concorrer a cargos eletivos, possibilitando a todos os adultos a ocupação de cargos de governo; **5)** liberdade de expressão, possibilitando a crítica e manifestação de opiniões sobre o governo e assuntos políticos de forma geral; **6)** informação alternativa, possibilitando aos cidadãos a busca de fontes alternativas de informações; **7)** autonomia associativa, possibilitando a formação de associações independentes, partidos políticos e grupos de interesse (Dahl, 2012, p. 351-352).

Com base nestes critérios apontados por Dahl e Schumpeter, além de outros doutrinadores, surgem algumas instituições regionais que possuem como objetivo primordial a aferição do nível democrático de cada país, com base em critérios como eleições limpas, liberdade de associação, sufrágio universal, executivo eleito, liberdade de expressão e fontes alternativas de informação, tais quais o V-DEM e o IDD-Lat.

Porém, não é de hoje que alguns autores vêm sustentando uma crise e possível retrocesso democrático com base nesta ideia de concorrência representativa de elites, tal qual Ferrajoli (2014, p. 13), que apontou que o desrespeito às regras de procedibilidade de tomada das decisões e a queda de princípios democráticos destaca um processo de desconstitucionalização, afirmando que instaurou-se uma espécie de “vale-tudo” argumentativo e utilitarista para justificar a violação de valores estabelecidos no Estado Democrático de Direito.

Nas palavras de O'Donnell, o Brasil vivencia um modelo de “democracia delegativa”:

“As democracias delegativas se fundamentam em uma premissa básica: quem ganha a eleição presidencial é autorizado a governar o país como lhe parecer conveniente, e, na medida em que as relações de poder existentes permitam, até o final de seu mandato. O presidente é, assim, a encarnação da nação, o principal fiador do “interesse maior da nação”, que cabe a ele definir. O que ele faz no governo não precisa guardar nenhuma semelhança com o que ele disse ou prometeu durante a campanha eleitoral – afinal,

ele foi autorizado a governar como achar conveniente (O'Donnell, 1991, p. 25)".

O'Donnell (1991, p. 26) afirma então que este modelo de democracia delegativa é fortemente individualista e conduz os eleitores a escolherem o candidato e não o partido, de modo que as eleições são marcadas por processos altamente emocionais.

Para Gargarella (2010, p. 49), a América Latina enfrenta maiores dificuldades no crescimento de seu índice democrático exatamente em razão da grande concentração de atribuições à figura do Presidente da República, adotando-se, erroneamente, um viés um tanto quanto monarquista, vestido de democracia, como herança dos fortes regimes ditatoriais vividos ao longo da história. Assim, afirma que este sistema garante à figura do Presidente da República um grande poder de influência no funcionamento do governo e do Estado em geral, destacando como principais características do hiperpresidencialismo: **a)** a concentração de Poderes Executivos; **b)** o domínio sobre o Poder Legislativo; **c)** a redução de poderes do Congresso; **d)** a possibilidade de reeleições contínuas; **e)** o déficit democrático.

Ou seja, o autor defende que se vive, atualmente, uma realidade na qual o Poder Legislativo é dependente do Poder Executivo, existindo uma excessiva atribuição de poderes na figura do Presidente da República, atraindo ao Poder Executivo uma maior responsabilidade nas decisões políticas e quebrando os padrões democráticos da nação, culminando no que se pretende caracterizar como "terceira onda de autocratização".

Quando se fala de "onda de autocratização", torna-se necessário retomar aos estudos de Huntington (1994, p. 116) sobre as ondas de democratização, a qual define como sendo "um grupo de transições não-democráticas para democráticas que ocorre em um período específico de tempo e que excedeu a quantidade de transições no sentido contrário nesse mesmo período de tempo".

O autor afirma que tornou-se possível identificar tendências mundiais de democratização de países em um determinado período, apontando pela existência de três ondas de democratização, sendo a primeira entre 1828 a 1926 (com a conversão de monarquias absolutas em democracias), a segunda entre 1943 a 1962 (ao final da segunda guerra mundial, com a conversão de países fascistas, colônias e ditaduras em democracias) e a terceira de 1974 a 1990 (com o rompimento de autoritarismos de regimes militares) (Huntington, 1994, p. 25).

Entretanto, Huntington (1994, p. 28-29) apontou que, junto com as ondas de democratização, também surgiram as ondas “reversas”, iniciando-se a primeira entre 1920 e 1930 (com a retomada de formas autoritárias e totalitaristas de governo) e a segunda de 1960 a 1968 (com a ocorrência de golpes militares da América Latina). Assim, a chamada “terceira onda de autocratização” representaria uma nova onda de reversão da democracia estabelecida após o rompimento de autoritarismos de regimes militares.

A iminência desta terceira onda de autocratização pode ser evidenciada pelos estudos divulgados pelo V-DEM, em 2022, que apontaram que o nível global de democracia está de volta a um índice similar ao que estava em 1986, representando um retrocesso de mais de 35 anos de avanços na democracia global somente na última década, sendo, inclusive, apontado por alguns pesquisadores a possível proximidade a uma nova era similar à da Guerra Fria, principalmente considerando a guerra estabelecida entre os Estados Unidos, Ucrânia e Rússia.

A pesquisa também indica que a América Latina, no ano de 2022, vive em um nível democrático inferior ao indicado em 1989, quando ocorreram as primeiras eleições democráticas no Brasil e no Chile após o autoritarismo instaurado pelos golpes militares, apontando também para um notório aumento de censura de mídia, repressão civil e deterioração da liberdade de expressão.

De acordo com o Liberal Democracy Index (LDI) – sistema que estuda os aspectos liberais e eleitorais da democracia, em um índice de 0 a 1, conforme a mencionada teoria de Robert Dahl – o Brasil se encontra em um nível de 0,5, atrás de países como Uruguai, Argentina, Chile, Peru, Portugal, Espanha, Estados Unidos, Austrália, Canadá, etc.

Assim, os dados e análises extraídos dos relatórios do V-DEM e do IDD-Lat reforçam a tese de que há, sim, uma regressão democrática em curso, caracterizada não apenas por rupturas institucionais abruptas, mas por uma corrosão lenta e sutil das normas e garantias democráticas.

A constatação dessa tendência de autocratização impõe aos intérpretes do Direito e às instituições democráticas o dever de não apenas preservar as normas positivadas, mas de cultivar uma cultura institucional comprometida com os princípios fundantes da democracia e da dignidade da pessoa humana.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo evidenciou que a eficácia dos direitos fundamentais enfrenta desafios significativos em contextos de erosão democrática, especialmente diante da ascensão de regimes autocráticos por vias democráticas. Ao recorrer às teorias de Ferrajoli, Levitsky, Ziblatt e Mounk, demonstrou-se que a mera positivação constitucional de direitos não basta para assegurar sua efetividade, sendo necessário um compromisso institucional com a proteção das liberdades fundamentais.

Verificou-se, ainda, que os ataques contemporâneos às democracias têm se dado de forma sutil, utilizando os próprios instrumentos legais e institucionais para minar seus fundamentos, fato que exige vigilância permanente da sociedade civil e do sistema de justiça. A comparação entre Brasil e Estados Unidos revelou padrões preocupantes de esvaziamento institucional, fragilização da confiança pública e recuo nas garantias democráticas.

Conclui-se, portanto, que é imprescindível o fortalecimento do paradigma garantista como baliza normativa da democracia constitucional. Isso implica não apenas na defesa da rigidez dos direitos fundamentais, mas também na revalorização das “grades flexíveis” da democracia – como a tolerância mútua e a reserva institucional – enquanto instrumentos não positivados, mas essenciais à saúde do regime democrático. O Direito, nesse sentido, deve atuar como trincheira contra os retrocessos, assegurando o Estado Democrático de Direito como horizonte normativo e institucional irrenunciável.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

DAHL, Robert Alan. **A Democracia e Seus Críticos**. São Paulo: Martins Flores, 2012.

FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y Garantismo**. Editora Trotta, 2010.

FERRAJOLI, Luigi. **Poderes Selvagens: A Crise da Democracia Italiana**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 13.

GARGARELLA, R. **La sala de máquinas de la constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina**. Buenos Aires: [s.n.], 2010.

HUNTINGTON, S. **A Terceira Onda: a democratização no final do séc. XX**. São Paulo: Ática, 1994

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la**. Tradução: Cássio de Arantes Leite, Débora Landsberg – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letrinhas, 2019.

O'DONNELL, G. **Democracia Delegativa?** Revista Brasileira de Ciências, São Paulo, n. 31, 1991.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.