



Mecanismos de Implementação e Participação Cidadã: Avaliando a Efetividade dos Direitos Humanos no Brasil

Mechanisms for Implementation and Citizen Participation: Assessing the Effectiveness of Human Rights in Brazil

Jhonatan Rodrigues da Gama

Kethely Raiany Vieira Lopo

Denilson Junior Carvalho Rosa

Resumo: Este estudo analisa a efetividade dos direitos humanos no Brasil e a contribuição potencial da sociedade civil para sua implementação. Partindo da hipótese de que a consagração normativa é condição necessária, mas não suficiente para a fruição desses direitos, adota-se abordagem qualitativa de cunho exploratório e bibliográfico para mapear evolução histórica, desafios contemporâneos e mecanismos institucionais de participação. A partir da revisão de literatura e da análise documental, identifica-se um quadro paradoxal: poderoso arcabouço jurídico e avanços setoriais coexistem com obstáculos estruturais desigualdade socioeconômica, insuficiência orçamentária, fragmentação federativa e fragilidades de governança que limitam a transformação da norma em prática. O trabalho demonstra que a participação organizada da sociedade civil (conselhos, ONGs, OSCIPs, orçamento participativo) funciona como vetor essencial de accountability e adaptação das políticas às demandas locais, mas depende de fortalecimento institucional e financiamento. Conclui-se propondo diretrizes para ampliação da efetividade: políticas intersetoriais e territorializadas, financiamento estável, integração institucional e mecanismos participativos fortalecidos.

Palavras-chave: direitos humanos; efetividade; participação cidadã; políticas públicas; Constituição de 1988.

Abstract: This paper examines the effectiveness of human rights in Brazil and the potential role of civil society in supporting their implementation. Assuming that strong normative protection (notably the 1988 Constitution) is necessary but insufficient for their realization, the study uses a qualitative, exploratory bibliographic method to review historical development, contemporary challenges and institutional participation mechanisms. The literature and document analysis reveal a paradox: a robust legal framework and sectoral advances (e.g., the Maria da Penha Law; participatory councils; incorporated international instruments) coexist with structural obstacles — socioeconomic inequality, inadequate funding, federative fragmentation and governance weaknesses — that hinder the translation of norms into practice. The paper shows that organized civil society (councils, NGOs, OSCIPs, participatory budgeting) is a key driver of accountability and policy responsiveness, yet requires institutional strengthening and stable financing. The conclusion offers policy directions to enhance effectiveness: intersectoral and territory-based policies, reliable funding, institutional integration and reinforced participatory mechanisms.

Keywords: human rights; effectiveness; civic participation; public policy; Brazilian Constitution.

INTRODUÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Organização das Nações Unidas em 1948, estabelece que todos os indivíduos são livres e iguais em dignidade e em direitos (ONU, 1948). Trata-se de um marco normativo e simbólico de grande importância para o funcionamento ético da sociedade, pois consagra a proteção da condição humana e foi incorporada a tratados internacionais e a instrumentos de proteção que visam resguardar a dignidade humana. Essa dimensão universal dos direitos humanos não se funda em diferenças de raça, cor ou etnia, mas no caráter inerente à natureza humana, buscando afastar preconceitos estruturais e oferecer princípios aplicáveis a todas as pessoas, em todos os tempos e lugares. Essa perspectiva é ressaltada na literatura especializada, que aponta a vocação universal e transnacional desses direitos, capazes de orientar tanto políticas públicas quanto práticas sociais (Alvarenga, 2009).

No contexto brasileiro, a Constituição Federal de 1988 elevou a dignidade da pessoa humana à condição de fundamento da República, o que reforça a centralidade desse valor no ordenamento jurídico nacional (Brasil, 1988). Como assinala Norberto Bobbio (2004, p. 32), “a era dos direitos humanos é a era em que a dignidade humana se torna o eixo normativo da convivência social”, ecoando a ideia de que a dignidade humana deve orientar a interpretação e a aplicação das normas jurídicas.

A caracterização histórica dos direitos humanos ajuda a compreender sua natureza dinâmica. Nunes e Lehfeld, (2022) contribuem para essa compreensão ao analisar a expansão dos direitos civis, políticos e sociais como um processo histórico de ampliação da cidadania, o que reforça a ideia de que direitos e garantias são fruto de lutas sociais e de configurações históricas em permanente transformação.

A partir das contribuições teóricas e das evidências de persistência de desigualdades e discriminações, coloca-se a problemática central desta pesquisa: de que maneira a previsão normativa dos direitos humanos e sua consagração constitucional se traduzem em práticas e políticas efetivas que promovam justiça social, reduzam desigualdades históricas e garantam condições concretas de dignidade para todos os membros da comunidade?

A presente pesquisa trabalha com a hipótese de que a efetividade dos direitos humanos na sociedade contemporânea depende não apenas de sua previsão normativa, mas também da atuação concreta e articulada do Estado e da sociedade civil, bem como de mecanismos institucionais de implementação que transformem normas em políticas públicas e práticas sociais efetivas.

Para tanto, busca-se analisar a importância dos direitos humanos como fundamento essencial para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva. A primeira seção será destinada a discutir a trajetória histórica dos direitos humanos no Brasil e sua inserção constitucional e relacionar esses aos princípios programáticos de justiça social previstos na Constituição Federal de 1988. A segunda seção irá examinar os desafios contemporâneos para a efetivação desses direitos,

incluindo formas estruturais de discriminação e obstáculos institucionais; por fim, a terceira seção focará em analisar o papel do Estado na promoção e defesa dos direitos humanos, bem como a contribuição da sociedade civil e de mecanismos internacionais e regionais de proteção.

Este trabalho adota uma abordagem qualitativa, com método específico de natureza exploratória e bibliográfica. As técnicas empregadas incluem a análise bibliográfica e documental, baseada em obras clássicas e contemporâneas sobre direitos humanos, justiça social e teoria constitucional, além de textos legislativos, decisões judiciais e relatórios pertinentes.

TRAJETÓRIA HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

A trajetória dos direitos humanos revela-se como um processo histórico de construção e constante transformação, marcado por conquistas progressivas em diferentes momentos da civilização. Bobbio (2004) ressalta que esses direitos não surgiram de forma definitiva, mas são fruto de lutas sociais diante de novos contextos de opressão e desigualdade. Assim, pode-se afirmar que cada avanço na afirmação dos direitos humanos corresponde a demandas específicas de seu tempo, em resposta ao aumento do poder e às tensões sociais.

Na Antiguidade já se identificavam documentos normativos que buscavam ordenar a vida coletiva. O Código de Hamurabi (aproximadamente 1750 a.C.), por exemplo, estabeleceu regras de convivência que, apesar de refletirem uma sociedade hierárquica, revelavam uma tentativa de limitar o arbítrio (Comparato, 2010). Embora distante da noção moderna de direitos humanos, esse código representou um passo inicial na consolidação de normas destinadas a regular a justiça social.

Na Idade Média, destaca-se a Magna Carta (1215), na Inglaterra, considerada por muitos estudiosos como um dos primeiros documentos a impor restrições ao poder absoluto do rei e a reconhecer direitos básicos aos súditos (Piovesan, 2013). Embora direcionada originalmente a parcela restrita da nobreza, sua existência abriu caminho para a construção de ideias relativas à limitação do poder estatal e à proteção de liberdades individuais.

O período moderno trouxe avanços significativos, sobretudo a partir das revoluções dos séculos XVII e XVIII. Instrumentos como a Petição de Direitos (1628), o Habeas Corpus Act (1679) e a Bill of Rights (1689) consolidaram garantias fundamentais, criando bases sólidas para o fortalecimento dos direitos civis (Nunes; Leheld, 2022). Esse contexto histórico contribuiu para restringir o absolutismo monárquico e afirmar princípios hoje reconhecidos como essenciais para a cidadania.

No século XVIII, a expansão dos ideais de liberdade e igualdade resultou em documentos de grande relevância, como a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789). Esses marcos afirmaram a universalidade dos direitos e estabeleceram

fundamentos ético-políticos cujo eco perdura até hoje; conforme Marshall (1967), esse período foi decisivo para consolidar a cidadania moderna, articulando direitos civis, políticos e sociais (Nunes; Lehfeld, 2022).

Abordar a evolução histórica dos direitos humanos no Brasil não se resume a uma digressão sobre sua internacionalização, mas envolve o reconhecimento de direitos inerentes à condição humana e a conquista de garantias que extrapolam a resistência das minorias, alcançando também a proteção contra abusos de poder por parte do Estado. Não por acaso, os direitos e garantias fundamentais funcionam como mecanismo de limitação do Estado, impondo deveres de respeito aos cidadãos.

Nesse sentido, Comparato (2010) esclarece que o núcleo dos direitos humanos reside na construção de processos de reconhecimento e na criação de condições para a interação e a multidimensionalização das relações humanas, de modo que a luta contínua contra a exploração, o domínio, a vitimização e todas as formas de rebaixamento da dignidade humana constitui uma luta permanente pela emancipação e pela construção de relações solidárias e justas. Por isso, a afirmação dos direitos humanos sempre esteve e deve permanecer profundamente vinculada às lutas dos oprimidos, que abrem caminhos e constroem pontes para as gerações futuras; a realização desses direitos é, portanto, um processo histórico e em constante transformação.

Ao traçar o percurso normativo dos direitos humanos, o marco inaugural sobre a noção moderna de direitos humanos é a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que consolidou uma concepção contemporânea desses direitos, alicerçada sobretudo na universalidade, indivisibilidade e interdependência/complementaridade. São universais na medida em que se destinam a toda a humanidade, não se limitando a titulares nacionais de um Estado, mas alcançando todos os seres humanos onde quer que se encontrem. São indivisíveis porque reúnem, em um mesmo plano valorativo, direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais, antes tratados como esferas autônomas, reconhecendo-os como facetas complementares da mesma dignidade humana.

Dessa forma, os direitos humanos relacionam-se de modo interdependente: a fruição efetiva de um direito frequentemente pressupõe a efetivação de outros, de sorte que a proteção integral exige políticas e práticas que articulem essas dimensões de maneira coordenada.

No Brasil, o principal marco dos direitos humanos não se vincula apenas ao período pós-Segunda Guerra Mundial; encontra-se, sobretudo, na promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a chamada “Constituição Cidadã”. Ela representa a consolidação dos direitos humanos no país, rompendo com o extenso regime ditatorial (1964–1985) e o desprezo generalizado pela vida humana que o caracterizou. Com o fim da ditadura e a redemocratização, a nova Constituição procurou resguardar os direitos humanos em nível superior, assentando-os tanto entre os objetivos fundamentais do Estado (art. 1º) quanto como referência das relações internacionais brasileiras.

No artigo 5º, ao listar os direitos e garantias fundamentais, a Constituição instituiu um amplo rol de direitos — muitos deles qualificados como cláusulas pétreas — e espalhou outras garantias por diversos dispositivos, inclusive no que se refere aos direitos sociais (Piovesan; Fachin, 2017).

Sobre esse ponto, Pilla e Rossi (2018) afirmam que a Constituição de 1988 avançou significativamente em relação aos direitos humanos, constituindo um catálogo temporalmente adequado. Além de reafirmar os direitos clássicos como os civis e políticos, também incorporou os chamados ‘novos direitos’, que se destacaram historicamente como desdobramentos de uma matriz originária, em resposta às necessidades e demandas da pessoa concreta. Pessoas portadoras de carências especiais exigem tratamento diferenciado; por isso, devem ser reconhecidos como direitos autônomos e merecedores de tutela específica, por exemplo, os direitos da criança, do idoso, da pessoa com deficiência, dos incapazes e das mulheres. Só um favorecimento efetivo a esses grupos assegura justiça em sentido material, isto é, dar a cada um o que lhe é devido.

Além disso, ao dispor em seus primeiros artigos que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República, além de que a república brasileira terá como objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a promoção do bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, idade ou qualquer outra forma de discriminação, e por fim, pautará suas relações internacionais pela prevalência dos direitos humanos.

Nestes termos, percebe-se que os direitos humanos, agora institucionalizados no ordenamento constitucional brasileiro por meio dos direitos e garantias fundamentais, passam a constituir diretrizes orientadoras da atuação do Estado, norteando as políticas e práticas estatais em todas as esferas e poderes. Tal comando é particularmente relevante para o Poder Executivo, responsável por formular e executar planos de governo e implementar políticas públicas, o qual deve pautar suas ações pela promoção efetiva dos direitos humanos. É óbvio que o regime republicano e democrático implica a periódica substituição do chefe do Executivo e, por consequência, mudanças no plano de governo e na estrutura administrativa; contudo, essas diretrizes devem permanecer como parâmetros estáveis, orientando a formulação e a gestão das políticas públicas por todos os ocupantes do cargo.

Atualmente, constata-se que os direitos humanos se encontram institucionalizados na Constituição Cidadã, porém, sua efetiva aplicação ainda se encontra em construção, sobretudo no que tange à sociedade, que precisa reafirmar a importância desses direitos fundamentais de forma contundente. Benevides observa que, embora os direitos humanos sejam expressão de uma democracia consolidada, eles integram o conjunto de valores de um povo; paradoxalmente, é nas sociedades mais marcadas por discriminação, preconceito, sexismo e pelas mais variadas formas de racismo e intolerância, ou seja, justamente onde esses direitos são mais necessários que sua compreensão permanece ambígua e distorcida.

Tal distorção decorre, em grande medida, da ideia equivocada de que os direitos humanos se destinam apenas a minorias vítimas de opressão política, violência, prisões arbitrárias, exílio ou assassinato. Irretocável, a esse respeito, é a

lição de Celso Albuquerque de Melo (1974, p. 416): “o direito, seja qual for, dirige-se sempre aos homens; o homem é a finalidade, o último do direito. Este somente existe para regulamentar a vida entre os homens”.

Dessa forma, a evolução histórica dos direitos humanos demonstra sua natureza dinâmica e relacional: não se trata de um resultado de ato isolado, mas de contínua luta e afirmação social. A justiça, nesse percurso, revela-se como instrumento fundamental para a efetivação desses direitos, garantindo que não se restrinjam a declarações formais, mas se concretizem no cotidiano social.

A justiça social constitui pilar essencial para o reconhecimento e a efetivação dos direitos humanos na sociedade contemporânea. O princípio que sustenta essa relação é a busca por igualdade não apenas material, mas também racial, étnica e de gênero. Como observa Bittar (2018, p. 15), “a justiça social constitui a realização prática dos direitos humanos na vida coletiva, voltada à superação da pobreza e à inclusão social”.

Os direitos humanos, assim, configuram um denominador comum na busca por igualdade e pelo exercício pleno da justiça. “No entanto, existe uma lacuna importante entre o reconhecimento do direito ao mais alto padrão atingível de saúde e sua implementação” (Oliveira *et al.*, 2024). No trecho citado, a autora descreve a justiça em saúde, indissociável da justiça social: tal garantia não pode permanecer uma ideia abstrata, devendo representar um compromisso concreto do Estado com o bem-estar e a dignidade humana.

No entanto, a implementação efetiva desses direitos ainda enfrenta desafios significativos, especialmente quando consideramos a diversidade socioeconômica do Brasil. A desigualdade social e econômica, uma característica marcante da sociedade brasileira, impacta diretamente na realização dos direitos humanos, criando barreiras para o acesso igualitário a direitos básicos como saúde, educação, moradia e segurança (Alvarenga, 2009). Essa realidade evidencia a necessidade de políticas públicas eficazes e de uma atuação constante do Estado e da sociedade civil para superar as disparidades e promover os direitos humanos de forma inclusiva.

Apesar dos avanços legais e institucionais, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos na proteção dos direitos humanos. Casos de violência policial, violações dos direitos indígenas, discriminação racial e de gênero, e ataques à liberdade de expressão são alguns dos problemas persistentes que demandam atenção urgente. A complexidade desses desafios é amplificada pela diversidade socioeconômica do país, que exige uma abordagem multifacetada e inclusiva para garantir a efetivação dos direitos humanos para todos.

DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS PARA A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Não basta que os direitos humanos estejam consignados em tratados internacionais ou na Constituição: sua transformação em realidade exige comprometimento concreto do Estado e da sociedade para que as normas jurídicas

se traduzam em práticas efetivas no cotidiano. A constitucionalização confere status normativo e expectativas sociais, mas a sua realização depende de políticas públicas contínuas, financiamento compatível e capacidades administrativas que tornem essas previsões aplicáveis às variadas realidades locais (Sarmiento, 2012).

Medir a efetividade implica avaliar se as políticas públicas produzem resultados mensuráveis e coerentes com a tutela constitucional. Para funcionar como instrumento de transformação social, a política pública precisa ser percebida como legítima, atualizada em face das necessidades presentes e acompanhada de mecanismos de monitoramento, avaliação e participação social que assegurem sua continuidade e adaptação ao contexto social (Cunha, 2023).

O principal desafio brasileiro é a heterogeneidade socioeconômica do país, que gera múltiplas realidades e desigualdades estruturais. Apesar de ocupar posição de destaque no cenário econômico global, o Brasil convive com forte concentração de renda, grandes bolsões de pobreza e marcadas diferenças regionais, o que faz com que a universalidade dos direitos reste, na prática, fragmentada em circuitos de acesso desiguais, conforme renda, raça, gênero e localização geográfica (Silva *et al.*, 2013).

Essas disparidades se expressam de modo nítido no acesso a serviços essenciais saúde, educação, moradia e assistência social e exigem respostas que considerem especificidades territoriais. Políticas padronizadas e centralizadas tendem a ampliar um fosso já historicamente construído entre as regiões Sul/Sudeste e Norte/Nordeste; é necessária uma abordagem contextualizada, capaz de combinar metas nacionais com arranjos federativos que respondam às demandas locais (Silva *et al.*, 2013).

As consequências são desiguais: grupos historicamente marginalizados, especialmente mulheres e população negra, sofrem impactos mais severos. A desigualdade de renda agrava condições de emprego, moradia, saúde e segurança, refinando padrões de exclusão que se retroalimentam. Por isso, medidas isoladas não bastam é preciso uma estratégia integrada que articule tributação progressiva, transferências e investimentos públicos direcionados à redução das assimetrias (Cunha, 2023).

No plano das políticas setoriais, a educação exemplifica como a carência de infraestrutura, a insuficiência de profissionais qualificados, a ausência de materiais e as longas distâncias até as escolas reproduzem o ciclo de pobreza. Famílias em situação precária, muitas vezes obrigadas a priorizar o sustento imediato, pressionam pela saída precoce de crianças do sistema escolar, o que reforça a reprodução intergeracional da exclusão e limita a efetividade de direitos previstos constitucionalmente (Silva *et al.*, 2013).

Superar esse conjunto de problemas demanda uma reorientação da ação estatal: redesenhar a implementação das políticas públicas para que sejam sustentáveis, distributivas e intersetoriais; assegurar financiamento público estável e criteriosamente alocado; fortalecer mecanismos de controle social e participação; e adotar estratégias que atuem sobre os determinantes sociais da desigualdade. Só

com essa conjugação de medidas a promessa constitucional dos direitos humanos poderá se transformar em condições concretas de dignidade para parcelas mais amplas da população.

O direito à saúde no Brasil está consagrado na Constituição de 1988 como garantia fundamental e estruturado institucionalmente pelo Sistema Único de Saúde (SUS); contudo, essa consagração tem, em grande medida, caráter programático: a norma estabelece deveres estatais que só se concretizam por meio de políticas públicas contínuas, financiamento adequado e gestão eficiente. Sem esses elementos, a previsão constitucional corre o risco de permanecer formal, convertendo-se em direitos proclamados, mas não efetivamente disponíveis para parcelas significativas da população (Sarmiento, 2012). Essa distância entre norma e realidade evidencia um problema central do debate sobre efetividade: a constitucionalização consagra expectativas sociais que exigem desenlaces administrativos e orçamentários concretos para se transformarem em bens acessíveis (Oliveira; Junior, 2023).

As dificuldades de implementação são múltiplas e interligadas. O financiamento insuficiente e o desenho orçamentário que privilegia gastos imediatos sobre investimentos estruturantes comprometem a manutenção de serviços básicos e a expansão da rede; a má gestão e a fragmentação entre níveis federativos agravam ineficiências; a carência de profissionais e insumos em regiões remotas reproduz desigualdades territoriais; e a entrada crescente de lógicas mercantis com privatização de serviços e expansão da oferta privada tensiona a universalidade e integralidade do SUS, transformando políticas públicas em mercadorias para parcelas da população com capacidade de pagamento (De Oliveira; De Almeida; Ramos, 2024). Esses vetores não atuam isoladamente: a soma de problemas financeiros, administrativos e de governança resulta em acesso diferenciado, impactos na qualidade do atendimento e persistência de graves desigualdades regionais e sociais.

Ao mesmo tempo, a atuação judicial tem impulsionado o reconhecimento de princípios constitucionais relacionados ao mínimo existencial e ao núcleo essencial do direito à saúde, forçando a adoção de medidas imediatas quando a omissão estatal coloca em risco bens jurídicos fundamentais. Para que a atuação do Judiciário contribua de forma mais sistêmica, é necessário que as decisões considerem critérios de prioridade e de impacto sobre a política pública, bem como que exista interlocução entre poderes e instrumentos técnicos que orientem escolhas distributivas em saúde (Oliveira; Junior, 2023).

As propostas e mecanismos apontados na doutrina para fortalecer a efetividade do direito à saúde privilegiam ações sistêmicas e institucionais: aprimoramento do financiamento público com mecanismos de redistribuição que reduzam a desigualdade regional; fortalecimento da gestão e da capacidade técnica das instâncias subnacionais; adoção criteriosa de avaliações de tecnologia em saúde e protocolos clínicos para orientar a incorporação de novos tratamentos; transparência, participação social e conselhos de saúde atuantes como instrumentos de *accountability*; e normas regulatórias que limitem a captura do sistema público por interesses privados (Oliveira; Junior, 2023).

Além disso, políticas intersetoriais que articulem educação, assistência social, saneamento e habitação são essenciais para atacar determinantes sociais da saúde e, assim, aumentar a efetividade das políticas sanitárias. Só um conjunto articulado de medidas que combine financiamento sustentável, governança fortalecida, critérios técnicos para priorização e participação social conseguirá reduzir as lacunas atuais entre a norma constitucional e a realização efetiva do direito à saúde (Cunha, 2023).

O direito à moradia está positivado pela Constituição e elevado à categoria de direito fundamental, mas sua eficácia depende de políticas públicas contínuas e de articulação federativa para transformar norma em fato social. A inclusão da moradia no artigo 6º e a previsão de instrumentos constitucionais para política urbana e função social da propriedade sinalizam uma obrigação estatal ampla; contudo, essa obrigação, tal como reconhecido pela doutrina, admite vertentes negativa e positiva: dever de não remoção arbitrária e dever de ação estatal para prover condições de habitar dignamente o que exige tradução normativa em políticas integradas e sustentadas no tempo (Modesto; Do Carmo Gomes, 2024).

O arcabouço normativo brasileiro conta com instrumentos relevantes: o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (Lei nº 11.124/2005) e programas de provisão habitacional como o Minha Casa Minha Vida/Casa Verde e Amarela, além de instrumentos de regularização fundiária previstos em legislação específica. Esses mecanismos visam tanto à produção de unidades quanto à regulação do uso do solo, à regularização de assentamentos e à criação de políticas de aluguel social emergencial; todavia, sua implementação tem se mostrado desigual entre os entes federativos e frequentemente marcada por padronizações e localizações periféricas que comprometem a qualidade do atendimento às necessidades habitacionais (Modesto; Do Carmo Gomes, 2024).

As dificuldades práticas para a efetividade são profundas e interligadas. A persistência de um elevado déficit habitacional, a coexistência de milhões de unidades vazias com famílias sem moradia adequada, a fragmentação das políticas entre níveis de governo, a insuficiência de financiamento público estável e a fragilidade dos mecanismos de controle social contribuem para um resultado que fica aquém da promessa constitucional (Modesto; Do Carmo Gomes, 2024).

No campo empírico, estudos e levantamentos técnicos evidenciam que o déficit habitacional brasileiro continua elevado e que seu componente principal é o ônus excessivo com aluguel, sobretudo entre domicílios com até três salários-mínimos, demonstrando que a simples produção de unidades para venda não resolve a privação habitacional nem a falta de acesso à cidade (Modesto; Do Carmo Gomes, 2024).

Entre as alternativas analíticas e programáticas apontadas pela literatura que analisou os arquivos, destacam-se a necessidade de diversificar instrumentos (aluguel social, programas de reutilização de imóveis ociosos, autogestão e regularização fundiária com segurança jurídica), o uso efetivo dos dispositivos do Estatuto da Cidade (planos diretores, IPTU progressivo, desapropriação para fins sociais) e a criação de um sistema nacional de habitação de interesse social

com financiamento continuado e gestão participativa. Essas propostas sublinham que a efetividade demanda políticas integradas, diálogo intergovernamental e mecanismos de participação e controle social que promovam priorização técnica e justiça distributiva (Modesto; Do Carmo Gomes, 2024).

Por fim, a crítica ao modelo mercantil aponta que recuperar o caráter de direito da moradia exige reorientar a atuação do Estado: deixar de agir apenas como facilitador do mercado e assumir a provisão habitacional como política pública democrática, voltada à integralidade do direito à cidade (Calegaretti *et al.*, 2024).

O direito à segurança pública está previsto na Constituição de 1988 como dever do Estado e direito de todos, sendo apresentado não apenas como objetivo de ordem normativa, mas como exigência de políticas públicas que garantam a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Na literatura analisada, ressalta-se que a consagração constitucional só se traduz em efetividade quando acompanhada de instrumentos institucionais e orçamentários capazes de operacionalizar a prevenção, a investigação e a persecução penal de forma integrada e respeitosa aos direitos fundamentais (Silva *et al.*, 2013).

A eficácia desse direito, contudo, encontra obstáculos recorrentes. Os trabalhos revisados identificam como vetores centrais a insuficiência e má alocação de recursos, a corrupção, a fragmentação entre esferas federativas e a ausência de integração entre órgãos de segurança, justiça e assistência social; a impunidade e a violência institucional, em particular a violência policial, corroem a confiança pública e agravam o déficit de proteção. Esses fatores operam de forma cumulativa, produzindo uma segurança desigual no território nacional e tornando o direito formalmente garantido pouco efetivo para parcelas significativas da população (Silva; Leal, 2023).

No campo da violência de gênero, a promulgação da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) representou avanço substancial ao reconhecer a violência doméstica como violação de direitos humanos e ao instituir instrumentos processuais e administrativos específicos: medidas protetivas de urgência, delegacias especializadas, juizados especializados e canais de atenção como o disque 180, além de estímulo a práticas de patrulhamento e a revisões legislativas posteriores. A doutrina e estudos coletados destacam que a LMP ampliou o arcabouço de proteção e criou precedentes jurisprudenciais importantes, ainda que sua efetividade dependa da implementação local, do treinamento especializado e do financiamento das estruturas de atendimento (Silva; Leal, 2023).

As perspectivas futuras apontadas nos materiais combinam medidas de fortalecimento institucional com políticas preventivas e intersetoriais. Entre as propostas destacam-se: aperfeiçoamento do financiamento e da governança da segurança pública; integração efetiva entre polícia, saúde, educação e assistência social; capacitação continuada e mecanismos para reduzir a violência institucional; expansão e qualificação das estruturas previstas pela Lei Maria da Penha (DEAMs, juizados e medidas protetivas) e políticas de prevenção que atuem sobre os determinantes sociais da violência (Silva; Leal, 2023).

Ademais, os textos sublinham a necessidade de políticas públicas orientadas por evidências e por avaliação de impacto, bem como de maior participação da sociedade civil na fiscalização e no desenho das prioridades, para que o direito à segurança deixe de ser mera promessa constitucional e se torne uma realidade materialmente distribuída (Silva; Leal, 2023).

Assim, percebe-se que, embora os direitos humanos estejam constitucionalmente previstos e existam políticas públicas voltadas à sua efetivação, sua realização concreta permanece condicionada às profundas desigualdades socioeconômicas do país. Para enfrentar esses desafios, é imperativo que o Estado brasileiro redesenhe a forma de implementação das políticas públicas, tornando-as mais eficazes e inclusivas, de modo a combater não apenas as consequências das violações, mas também as suas causas estruturais.

O PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS

A ação da sociedade civil é, segundo Boaventura de Sousa Santos (2002), elemento central para a efetivação dos direitos humanos, na medida em que dá voz aos grupos oprimidos e pressiona por mudanças institucionais que traduzam demandas sociais em direitos efetivos. No Brasil, contudo, essa capacidade emancipatória encontra barreiras estruturais: a experiência constitucional evidencia um sistema econômico excludente, marcado pela predominância de uma classe dominante que concentra renda e poder, dificultando a implementação de reformas sociais capazes de universalizar direitos e reduzir desigualdades.

Essa crise do sistema democrático impõe a necessidade de repensar os mecanismos de participação política, ampliando o protagonismo dos governados. Nessa linha, propõe-se recuperar elementos da democracia direta e reconhecer a atuação de coletivos na esfera pública como forma de abrir o Estado à participação popular e fortalecer a legitimidade das decisões públicas (Balestero, 2011, p. 49). A ampliação dos canais deliberativos e a institucionalização de espaços participativos podem, assim, mitigar a captura das políticas por interesses concentrados e promover maior *accountability*.

No plano teórico, a Teoria do Discurso de Jürgen Habermas (2003) oferece fundamento para compreender o papel do direito como mediador entre a realidade fática e as exigências de validade normativa: o Direito exerce função integradora ao possibilitar processos comunicativos nos quais normas ganham legitimidade por meio da argumentação e do consenso racional.

A contribuição de Habermas (2003) para o debate democrático encontra-se na defesa de que, em um Estado Democrático de Direito, todos os sujeitos atingidos ou potencialmente atingidos pelas decisões políticas devem participar ativamente dos processos que as produzem. A Teoria do Discurso, ao propor uma integração entre Estado e sociedade civil por meio de uma política deliberativa, estabelece parâmetros normativos de legitimidade que não se limitam ao voto periódico, mas

exigem espaços permanentes de diálogo, argumentação e construção coletiva de consensos. Essa concepção projeta uma democracia que não se esgota na representação, mas que se abre à participação direta como condição de validade das normas e políticas.

Essa formulação adquire especial relevância quando aplicada às políticas públicas, pois permite conceber um modelo decisório em que os marcos normativos e os processos de implementação resultam de práticas deliberativas inclusivas. Martins e Kroling (2006, p. 160) destacam que a proposta habermasiana estabelece um procedimento ideal de deliberação e de tomada de decisões, capaz de orientar uma concepção normativa tanto do Estado quanto da sociedade. Assim, a legitimidade democrática das políticas públicas decorre menos de sua formalidade legal e mais da qualidade do processo comunicativo que as origina.

A participação popular, nesse contexto, não se limita a ratificar decisões já tomadas, mas deve incidir sobre todas as fases do ciclo das políticas públicas desde a formulação até a avaliação. Santos (2002, p. 58) ressalta que a sociedade precisa dispor de mecanismos institucionais que lhe permitam influir diretamente nas decisões e exercer controle sobre sua execução. Nessa mesma linha, Almeida *et al.* (2013, p. 9) observa que, sendo o povo a fonte de legitimidade do poder político, cabe a ele estabelecer os parâmetros mínimos de conduta para os agentes que atuam em seu nome.

Daí decorre a necessidade de criar e recriar instituições que assegurem o direito à participação direta na gestão pública, qualificando e monitorando as políticas para que correspondam de fato às necessidades coletivas. Entre os mecanismos disponíveis à sociedade civil, destacam-se os conselhos gestores de políticas públicas, espaços institucionais de diálogo que permitem integrar os programas do Estado aos anseios da população. Esses instrumentos, quando efetivamente fortalecidos, ampliam a eficiência das políticas, aproximam governo e sociedade e contribuem para a realização dos direitos humanos fundamentais, transformando princípios constitucionais em práticas sociais concretas.

Os conselhos gestores de políticas públicas consolidaram-se no Brasil como espaços institucionais de diálogo entre Estado e sociedade civil, fruto das mobilizações sociais que marcaram o processo constituinte de 1988. Conforme observa Tatagiba (2005, p. 209), a inovação dos conselhos reside justamente em intensificar e institucionalizar o diálogo entre governo e sociedade, criando condições para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos.

A presença desses órgãos colegiados altera o padrão de relações entre Estado e sociedade ao permitir que diferentes segmentos sociais participem do processo decisório, seja na formulação, seja no acompanhamento e fiscalização de políticas públicas. Tal dinâmica contribui para a consolidação de uma cultura política que ultrapassa a lógica do voto e incorpora práticas deliberativas cotidianas.

Nessa linha, os conselhos podem ser compreendidos como um exercício concreto de cidadania (Gohn, 2004, p. 29). Sua legitimidade depende, contudo, do engajamento e da consciência crítica dos conselheiros, bem como da abertura do

Estado em compartilhar efetivamente poder decisório. Quando fortalecidos, esses espaços ampliam a capacidade da sociedade civil de fiscalizar a gestão pública e de influenciar a elaboração de políticas, tornando-se instrumentos importantes para a efetivação dos direitos humanos de segunda dimensão, especialmente aqueles relacionados à educação, saúde, moradia e seguridade social.

Ao lado dos conselhos, outros atores coletivos desempenham papel relevante no processo de efetivação de direitos fundamentais. As Organizações Não Governamentais (ONGs) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) são exemplos expressivos desse protagonismo social. As ONGs, em particular, contribuem tanto para a formulação de políticas quanto para a correção de omissões do Estado, assumindo, em muitos casos, papel de mediação entre a população e o poder público.

As OSCIPs, por sua vez, surgiram em um contexto de reforma do Estado durante a década de 1990, período em que prevaleceu uma orientação neoliberal que atribuía ao poder público a função de gerenciar, mas não necessariamente executar, políticas sociais em áreas como educação, cultura, lazer e ciência.

Conforme analisa Gohn (1994), essa transferência de responsabilidades buscava reduzir a atuação direta do Estado, abrindo espaço para que organizações da sociedade civil desempenhassem papel complementar ou substitutivo. Embora alvo de críticas, essas entidades também podem colaborar para a aproximação entre políticas públicas e demandas locais, atuando como elo entre as necessidades da população e a gestão estatal.

Essa dinâmica evidencia uma lógica de complementaridade: ao Estado cabe a formulação de políticas e a supervisão de sua execução; às organizações sociais e às OSCIPs, a tarefa de operacionalizar, por meio de contratos de gestão ou parcerias, serviços que anteriormente eram desempenhados diretamente pelo setor público.

O Estado deixa de atuar como executor imediato e passa a desempenhar papel de promotor e regulador, delegando a implementação a entidades da sociedade civil. Essa mudança de paradigma reforça a ideia de que a efetivação dos direitos humanos de segunda dimensão como saúde, educação, cultura e lazer, depende cada vez mais de arranjos institucionais que articulem diferentes atores sociais (Gohn, 2004, p. 27).

Outro mecanismo de participação relevante é o orçamento participativo, que permite à população influenciar diretamente a destinação dos recursos públicos. Trata-se de um importante instrumento de democracia participativa, como observa Magalhães (2006, p. 40), pois possibilita a integração de cidadãos e grupos sociais no processo de decisão sobre investimentos locais.

A valorização da participação popular nesse processo amplia a capacidade de o poder local responder às demandas sociais. Para Boaventura de Sousa Santos (2002, p. 589), trata-se de um exemplo do “controle pela população da implementação das deliberações sobre os investimentos”, reforçando a noção de cidadania ativa e de fiscalização direta sobre o Estado. Ao deslocar a decisão sobre prioridades

orçamentárias para espaços coletivos, o orçamento participativo fortalece a descentralização e a democratização das políticas públicas, configurando-se como um canal de efetivação dos direitos sociais e de democratização da gestão pública.

Nesse sentido, ressalta que a participação social transcende o voto, envolvendo acompanhamento constante e diálogo direto com a administração, vez que a sociedade civil é um ator central na legitimação das normas de direitos humanos e na criação de condições para sua efetividade, sobretudo por incluir grupos historicamente marginalizados e invisibilizados perante o Estado moderno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou avaliar em que medida a previsão normativa dos direitos humanos no Brasil se traduz em práticas efetivas capazes de garantir dignidade, igualdade e justiça social, partindo da hipótese de que a efetividade depende não apenas do desenho constitucional, mas da ação articulada do Estado e da participação da sociedade civil.

Ao longo do trabalho, demonstrou-se que a constitucionalização dos direitos, especialmente a partir da Constituição de 1988, criou um marco normativo robusto, porém insuficiente por si só para assegurar a fruição universal e igualitária desses direitos na prática.

A análise histórica e jurídica evidenciou que os direitos humanos no Brasil são fruto de lutas sociais e de avanços institucionais, mas que sua concretização enfrenta obstáculos estruturais contemporâneos: desigualdade socioeconômica, desigualdade regional, financiarização de bens sociais, fragmentação federativa, insuficiência orçamentária e fragilidades de governança. Exemplos setoriais, tais como: o Sistema Único de Saúde, as políticas habitacionais e as políticas de segurança pública ilustram como a distância entre norma e realidade se manifesta em práticas cotidianas que reproduzem exclusões. Por outro lado, verificou-se também a função corretiva do Judiciário e a emergência de instrumentos normativos importantes (como a Lei Maria da Penha), os quais, apesar de avanços, dependem de implementação e financiamento adequados para alcançar plena efetividade.

No que tange ao papel do Estado e da sociedade civil, o trabalho ressaltou que a efetivação dos direitos humanos requer um arranjo institucional capaz de combinar políticas públicas sustentadas, controle social e mecanismos deliberativos. Instituições participativas como: conselhos gestores, orçamento participativo, ONGs e OSCIPs, devem desempenhar um papel central para aproximar políticas das demandas sociais e para exercer fiscalização. Assim, a participação cidadã não é um adorno democrático, mas elemento estrutural para transformar preceitos constitucionais em práticas sociais tangíveis.

Diante desse diagnóstico, propõe-se como caminhos prioritários: (i) reorientação das políticas públicas para uma lógica intersetorial e territorializada; (ii) garantia de financiamento estável e progressivo que recomponha a capacidade redistributiva do Estado; (iii) fortalecimento dos mecanismos de participação e

controle social (conselhos, orçamento participativo, instâncias deliberativas); (iv) aprimoramento da integração entre poderes e instâncias administrativas para reduzir a judicialização excludente e orientar decisões de forma técnica e distributiva; e (v) políticas afirmativas focalizadas na superação das desigualdades raciais, de gênero e regionais. Essas medidas não esgotam a agenda, mas constituem requisitos mínimos para que a promessa constitucional deixe de ser apenas formal e se converta em condições concretas de vida digna.

Por fim, reconhece-se a necessidade de pesquisas futuras que avaliem empiricamente o impacto de instrumentos participativos em diferentes escalas territoriais e que verifiquem quais arranjos institucionais efetivamente aumentam a equidade no acesso a direitos fundamentais.

A efetivação dos direitos humanos no Brasil exige, em última instância, um compromisso democrático permanente: sem a articulação entre Estado eficaz, sociedade civil mobilizada e políticas públicas redistributivas, permaneceremos com uma Constituição de alta retórica e baixa implementação prática. É nesse ponto da convergência entre norma, prática e participação que reside o desafio e a esperança da democracia brasileira.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Roger Luiz Paz de; MAMED, Danielle de Ouro; NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. **O papel da sociedade civil organizada (ONG's e OSCIP's) para efetivação das políticas públicas ambientais no Brasil.** *Derecho y Cambio Social*, n.33, Ano X, 2013 p. 1-20.

ALVARENGA, Luciano. **Direitos fundamentais e justiça social: uma leitura constitucional.** Belo Horizonte: Fórum, 2009.

ARMENTO, George. **As gerações dos direitos humanos e os desafios da efetividade.** In: RIBEIRO, Mara Rejane; RIBEIRO, Getúlio (Org.). *Educação em Direitos Humanos e Diversidade: diálogos interdisciplinares.* Maceió: EDUFAL, 2012.

ÁVILA, Ângelo Roberto Rosa; FONSECA, Vicente. **Evolução dos Direitos Humanos no Brasil: da teoria à prática.** *Hegemonia*, n. 28, p. 28-28, 2019.

AVRITZER, Leonardo. **O orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico.** In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). *A inovação*

BALESTERO, Gabriela Soares. **Os orçamentos participativos como instrumento de participação popular na efetivação das políticas públicas.** *Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial.*, Brasília, v. 8, n. 1, 2011, p. 45-76.

BITTAR, Eduardo C. B. **Curso de Filosofia do Direito.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos.** Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República / Senado Federal

CALEGARETTI, Helen Karina Luiz *et al.* **O Estado e a sociedade civil na promoção dos direitos humanos**. Unisanta Law and Social Science, v. 13, n. 1, p. 92–108, 2024.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CUNHA, Jarbas Ricardo Almeida. **O Princípio da Proibição do Retrocesso Social como instrumento de efetivação do direito à saúde no Brasil: ratificando o Sistema Único de Saúde constitucional**. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário, v. 12, n. 3, p. 166-179, 2023.

DA SILVA, Ricardo Machado; LEAL, Rogério Gesta. **O direito fundamental social à segurança pública no Brasil e o caminho para sua efetivação**. Revista Brasileira de Pós-Graduação, v. 17, n. 37, p. 1-16, 2021.

De Oliveira FAL, De Almeida NM, Ramos EMB. **Judicialização da saúde e objetivos de desenvolvimento sustentável: Agenda 2030 e atuação do Poder Judiciário brasileiro na efetivação do direito à saúde**. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário. 2024 out./dez.;13(4):77-99 <https://doi.org/10.17566/ciads.v13i4.1291>

DE OLIVEIRA, Fabrício Alberto Lobão; DE ALMEIDA, Natalie Maria de Oliveira; RAMOS, Edith Maria Barbosa. **Judicialização da saúde e objetivos de desenvolvimento sustentável: Agenda 2030 e atuação do Poder Judiciário brasileiro na efetivação do direito à saúde**. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário, v. 13, n. 4, p. 77–99, 2024. *democrática no Brasil*. São Paulo: Editora, 2003, p. 13-60

GOHN, Maria da Glória. **Empoderamento e Participação da Comunidade em Políticas Sociais**. Saúde e Sociedade, v. 13, n. 2, 2004, p. 20-31.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia entre a facticidade e a validade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 1.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006. v. 3.

MARTINS, Marianne Rios de Souza; KROLING, Aloísio. **O papel das políticas públicas na efetividade dos direitos humanos fundamentais de 2ª dimensão**. Depoimentos: Revista De Direito das Faculdades de Vitória, Vitória, n. 10, 2006, p. 143-170.

MELLO, Celso d. Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 1º vol., Freitas Bastos, 4 a ed., 1974, p. 416.

MODESTO, Helena Tavares; DO CARMO GOMES, Luiz Geraldo. **O direito à moradia no Brasil: uma análise da efetividade e alcance desse princípio constitucional.** In: Anais do II Congresso Internacional de Ciências Jurídicas da UEM, 2024. p. 283–292.

NUNES, Danilo Henrique; LEHFELD, Lucas De Souza. **A Evolução Histórica Dos Direitos Humanos Fundamentais No Brasil: Do Surgimento À Sua Transformação Na Contemporaneidade.** Revista de Direitos Humanos e Efetividade, v. 8, n. 1, p. 68 – 89, Jan/Jul. 2022.

OLIVEIRA, Alexsandro; JUNIOR, Adeilson Francisco Soares. **Judicialização do acesso à saúde no Brasil e a Constituição Federal: reflexões sobre os desafios, conflitos e perspectivas na efetivação dos direitos à saúde.** Revista OWL (OWL Journal) — Revista Interdisciplinar de Ensino e Educação, v. 1, n. 1, p. 324–335, 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos;** adotada em 10 de dezembro de 1948.

PILLA, Maria Cecília Barreto Amorim; ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio. **Constitution of 1988: the advancement of Fundamental Human Rights.** ESTUDOS IBERO-AMERICANOS, v. 44, n. 2, p. 273-284, 2018.]

PIOVESAN, Flávia. **Democracia, Direitos Humanos e Globalização Econômica: desafios e perspectivas para a construção da cidadania no Brasil.** v. 7, n. 07, 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi. **Educação em Direitos Humanos no Brasil: desafios e perspectivas.** Revista Jurídica da Presidência, v. 19, n. 117, p. 20-38, 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a Democracia: os caminhos para a democracia participativa.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SILVA, Pablo Saldívar da. **Sociedade civil e políticas públicas: mecanismos de contribuição para efetivação dos Direitos Humanos Fundamentais de segunda dimensão.** 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direitos Humanos e Cidadania) – Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2013.

SIPIONI, Marcelo Eliseu; SILVA, Marta Zorzal e. **Reflexões e interpretações sobre a participação e a representação em conselhos gestores de políticas públicas.** Revista de Sociologia e Política, v. 21, n. 46, 2013, p. 147-158.

TATAGIBA, Luciana. **Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate.** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, n.25, 2005, p. 209 213.