

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Erosão democrática e a Corte Interamericana de direitos humanos: o caso venezuelano
Democratic erosion and the Inter-American Court of human rights: the venezuelan case

Roberto Dias

Thomaz Fiterman Tedesco

VOLUME 11 • Nº 2 • AGO • 2021
CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR:
IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE NA AMÉRICA LATINA

Sumário

EDITORIAL	22
Mariela Morales Antoniazzi, Flávia Piovesan e Patrícia Perrone Campos Mello	
I. PARTE GERAL	25
1. CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR: IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE NA AMÉRICA LATINA, MARCO TEÓRICO	26
CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR INTERNACIONAL NA AMÉRICA LATINA	28
Armin von Bogdandy e René Uruña	
INTERDEPENDÊNCIA E INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS: UM NOVO OLHAR PARA A PANDEMIA DE COVID-19	75
Flávia Piovesan e Mariela Morales Antoniazzi	
DIREITOS HUMANOS EM TEMPOS DE EMERGÊNCIA: UMA PERSPECTIVA INTERAMERICANA COM ESPECIAL FOCO NA DEFESA DO ESTADO DE DIREITO	95
Christine Binder	
MONITORAMENTO, PERSUASÃO E PROMOÇÃO DO DIÁLOGO: QUAL O PAPEL DOS ORGANISMOS SUPRANACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE DECISÕES INDIVIDUAIS?	109
Clara Sandoval, Philip Leach e Rachel Murray	
REPENSANDO AS DERROGAÇÕES AOS TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS	142
Laurence R. Helfer	
2. RESILIÊNCIA DEMOCRÁTICA: CONTRIBUIÇÕES DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR CONTRA O RETROCESSO	167
A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO WATCHDOG DEMOCRÁTICO: DESENVOLVENDO UM SISTEMA DE ALERTA PRECOCE CONTRA ATAQUES SISTÊMICOS	169
Patrícia Perrone Campos Mello, Danuta Rafaela de Souza Calazans e Renata Helena Souza Batista de Azevedo Rudolf	
EROSÃO DEMOCRÁTICA E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: O CASO VENEZUELANO	196
Roberto Dias e Thomaz Fiterman Tedesco	
PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: UMA COMPARAÇÃO COM O MODELO BRASILEIRO	226
Júlio Grostein e Yuri Novais Magalhães	

3. REFUNDAÇÃO DEMOCRÁTICA CONTRIBUIÇÕES DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR A UMA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL	249
LOS DERECHOS SOCIALES Y EL CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR EN CHILE	251
Gonzalo Aguilar Cavallo	
LA APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CHILE: DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS PARA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN TRANSFORMADORA	275
Pietro Sferrazza Taibi, Daniela Méndez Royo e Eduardo Bofill Chávez	
DIÁLOGO JUDICIAL NO IUS COMMUNE LATINO-AMERICANO: COERÊNCIA, COESÃO E CONFORMAÇÃO CONSTITUCIONAL	314
Paulo Brasil Menezes	
4. DIÁLOGO ENTRE ORDENS INTERNACIONAIS E NACIONAIS: O CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR NA AMÉRICA LATINA	336
DIÁLOGO, INTERAMERICANIZACIÓN E IMPULSO TRANSFORMADOR: LOS FORMANTES TEÓRICOS DEL IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE EN AMÉRICA LATINA	338
Mario Molina Hernández	
O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	364
Danilo Garnica Simini e José Blanes Sala	
CONTROLE LEGISLATIVO DE CONVENCIONALIDADE DAS LEIS: A OPORTUNIDADE DE CONSTRUÇÃO DO IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE LATINO-AMERICANO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	384
Ana Carolina Barbosa Pereira	
A PROGRESSIVA SUPERAÇÃO DA REGULAÇÃO DO CRIME DE DESACATO NA AMÉRICA LATINA: DIÁLOGOS ENTRE O DOMÉSTICO E O INTERNACIONAL	426
Luiz Guilherme Arcaro Conci e Melina Girardi Fachin	
A INTERPRETAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS ACERCA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E A ADEQUAÇÃO MATERIAL DA LEI N.º 13.834/2019	457
Elder Maia Goltzman e Mônica Teresa Costa Sousa	
CAMINHOS LATINO-AMERICANOS A INSPIRAR A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL BRASILEIRA NO DIÁLOGO MULTINÍVEL DO CONSTITUCIONALISMO REGIONAL TRANSFORMADOR	476
Rafael Osvaldo Machado Moura e Claudia Maria Barbosa	
IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE E DIREITO DE FAMÍLIA: UMA ANÁLISE HERMENÊUTICA DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E DO SUPREMO TRIBUNAL	

FEDERAL NA MATÉRIA	499
Felipe Frank e Lucas Miguel Gonçalves Bugalski	
JUSTICIABILIDADE DIRETA DOS DIREITOS SOCIAIS NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: MAIS UMA PEÇA NO QUEBRA-CABEÇA DO IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE LATINO-AMERICANO?	519
Wellington Boigues Corbalan Tebar e Fernando de Brito Alves	
5. DIÁLOGO ENTRE ORDENS INTERNACIONAIS: O CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR ENTRE REGIÕES.....	543
LA JURISPRUDENCIA EN EL DERECHO INTERNACIONAL GENERAL Y EL VALOR E IMPACTO DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS.....	545
Humberto Nogueira Alcalá	
DIÁLOGOS À DERIVA: O CASO LUCIEN IKILI RASHIDI C. REPÚBLICA UNIDA DA TANZÂNIA E OUTROS E O ESVAZIAMENTO DA CORTE AFRICANA.....	568
Marcus Vinicius Porcaro Nunes Schubert e Catarina Mendes Valente Ramos	
II. PARTE ESPECIAL.....	590
6. POVOS INDÍGENAS E TRANSFORMAÇÃO	591
HERMENÉUTICAS DEL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD CULTURAL EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA, UN ANÁLISIS COMPARADO A LA LUZ DEL ICCAL.....	593
Juan Jorge Faundes e Paloma Buendía Molina	
IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE E O DIREITO INDÍGENA BRASILEIRO: OS IMPACTOS DA DECISÃO DO CASO POVO XUKURU VERSUS BRASIL NA JURISPRUDÊNCIA E NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL.....	622
Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega, Maria Eduarda Matos de Paffer e Anne Heloise Barbosa do Nascimento	
OS PRECEDENTES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE TERRAS INDÍGENAS E A ADOÇÃO DA TEORIA DO INDIGENATO.....	648
Eduardo Augusto Salomão Cambi, Elisângela Padilha e Pedro Gustavo Mantoan Rorato	
7. GRUPOS VULNERÁVEIS E TRANSFORMAÇÃO	664
IUS CONSTITUCIONALE COMMUNE NA AMÉRICA LATINA: A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO DE FIXAÇÃO DE STANDARDS PROTETIVOS AOS DIREITOS DOS GRUPOS VULNERÁVEIS E SEUS REFLEXOS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	666
Mônia Clarissa Hennig Leal e Eliziane Fardin de Vargas	

A EFICÁCIA DA NORMA QUE OUSOU FALAR SEU NOME: OS PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA COMO POTÊNCIA DENSIFICADORA DO IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE NA AMÉRICA LATINA	687
Tiago Benício Trentini e Luiz Magno Bastos Jr	
A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS LGBTI: CONSTRUINDO UM IUS CONSTITUTIONALE COMMUNE BASEADO NA DIVERSIDADE	715
João Pedro Rodrigues Nascimento, Tiago Fuchs Marino e Luciani Coimbra de Carvalho	
LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN CONTEXTOS DE COVID-19: REALIDADES DEL AMPARO INSTITUCIONAL A SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN EN ESCENARIOS DE EMERGÊNCIA	737
Víctor Julián Moreno Mosquera, John Fernando Restrepo Tamayo e Olga Cecilia Restrepo-Yepes	
O CASO VÉLEZ LOOR VS. PANAMÁ DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO PARADIGMA PARA A CONSTRUÇÃO DE PARÂMETROS MIGRATÓRIOS LATINO-AMERICANOS	757
Tatiana de A. F. R. Cardoso Squeff e Bianca Guimarães Silva	
DIREITOS HUMANOS E ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL: O TRANSCONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO NA ADPF Nº 347	783
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e André Giovane de Castro	
TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO: AS CONTRIBUIÇÕES DO DIÁLOGO ENTRE O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E O BRASIL PARA O FORTALECIMENTO DA DIGNIDADE DO TRABALHADOR	802
Emerson Victor Hugo Costa de Sá, Sílvia Maria da Silveira Loureiro e Jamilly Izabela de Brito Silva	
8. DIREITOS HUMANOS, EMPRESAS E TRANSFORMAÇÃO	823
DIÁLOGOS MULTIATOR PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS STANDARDS INTERAMERICANOS SOBRE PANDEMIA E DIREITOS HUMANOS	825
Ana Carolina Lopes Olsen e Anna Luisa Walter Santana	
O ENVOLVIMENTO DE EMPRESAS EM VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS E OS IMPACTOS DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA.....	856
Patricia Almeida de Moraes e Marcella Oldenburg Almeida Britto	
III. OUTRAS PERSPECTIVAS SOBRE TRANSFORMAÇÃO	871
PLURALISMO JURÍDICO E DEMOCRACIA COMUNITÁRIA: DISCUSSÕES TEÓRICAS SOBRE DESCOLONIZAÇÃO CONSTITUCIONAL NA BOLÍVIA.....	873
Débora Ferrazzo e Antonio Carlos Wolkmer	
INTERCULTURALIDADE, PLURINACIONALIDADE E PLURALISMO NAS CONSTITUIÇÕES DO EQUADOR E DA BOLÍVIA: EXPOENTES PRINCIPIOLÓGICOS DO ESTADO PLURINACIONAL	897
Denise Tatiane Girardon dos Santos	

IUS COMMUNE: ENTRE O PLURALISMO JURISDICCIONAL DIALÓGICO E A ADOÇÃO DE NORMAS ALTERATIVAS	917
Ana Maria D'Ávila Lopes	

Erosão democrática e a Corte Interamericana de direitos humanos: o caso venezuelano*

Democratic erosion and the Inter-American Court of human rights: the venezuelan case

Roberto Dias**

Thomaz Fiterman Tedesco***

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos em relação à erosão democrática venezuelana. Considerando-se a forte pressão populista sofrida por diversos países latino-americanos, compreender a interação do Tribunal regional com o assunto é importante para estabelecer seus limites e possibilidades de atuação. Primeiramente, apresentamos a literatura específica sobre erosão democrática e colapso totalitário, definindo quais são os predicados da democracia liberal alvejados pelos governantes autoritários. Em seguida, analisa-se como a Corte Europeia de Direitos Humanos e a Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos têm se comportado em relação ao tema, considerando-se o fenômeno, cada vez mais intenso, de diálogo entre as três Cortes regionais. Finalmente, apresenta-se o contexto fático e normativo venezuelano de erosão democrática iniciada com Hugo Chávez e discutem-se casos julgados pela Corte Interamericana de violação a direitos relacionados a eleições livres e competitivas, liberdade de expressão e Estado de Direito (*rule of law*). Conclui-se que a Corte Interamericana tem muitos aportes a oferecer contra a regressão democrática, embora, nos casos estudados, pudesse ter ido além e discutido em maior profundidade o contexto político em que inseridas as violações encontradas. Além disso, a Corte Interamericana, a partir dos exemplos de atuação das suas contrapartes europeia e africana, precisa agir, estrategicamente e em cuidadoso equilíbrio, que lhe permita auxiliar a defesa da democracia sem afastar os Estados-Partes do sistema regional.

Palavras-chave: Corte Interamericana de Direitos Humanos; sistemas regionais de direitos humanos; erosão democrática; Venezuela.

Abstract

the purpose of the article is to analyze the performance of the Inter-American Court of Human Rights in relation to the Venezuelan democratic erosion. Latin American countries are suffering strong populist pressure, thus understanding the interaction of the regional Court with democratic erosion is important to establish its limits and possibilities of action. First, we present the specific literature on democratic erosion and totalitarian collapse, listing which are the predicates of liberal democracy targeted by authoritarian rulers.

* Recebido em 31/05/2021
Aprovado em 24/09/2021

** Advogado. Doutor em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), professor de Direito Constitucional da PUC-SP e da FGV-SP.
E-mail: rdiasdasilva@puccsp.br

*** Defensor Público do Estado de São Paulo. Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutorando em Direito do Estado pela mesma instituição. E-mail: tfiterman@gmail.com

Then, there is a brief analysis of how the European Court of Human Rights and the African Court of Human and Peoples' Rights have assessed the topic, considering the increasingly intense phenomenon of judicial dialogue between the three regional Courts. Finally, we present the Venezuelan factual and normative context of democratic erosion initiated by Hugo Chávez and discuss cases judged by the Inter-American Court of violations of rights related to free and competitive elections, freedom of expression and the rule of law. We conclude that the Inter-American Court has many contributions to offer against democratic regression, although, in the cases studied, it could have gone further and discussed in greater depth the political context in which the violations found were inserted. The Inter-American Court, based on the examples of performance of its European and African counterparts, needs to act strategically and in a careful balance that allows it to defend democracy without removing the States Parties from the regional system.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights; regional systems of human rights; democratic erosion; Venezuela.

1 Introdução

Alarmes soam no mundo todo. Após período de grande euforia com uma terceira onda democrática global,¹ o início do século XXI observa o avanço de onda contrária, com países democráticos decaindo;² é assim com Hungria, Polônia, Rússia, Turquia e, na América Latina, com a Venezuela, para além dos vários casos de sinal amarelo, como Estados Unidos, Japão, Israel e Brasil.

A bibliografia a respeito é cada vez mais ampla, denotando preocupação geral e premente. Fala-se, na literatura acadêmica, em democracia “em retirada”, “recessão democrática”, “retrocesso democrático”, “desconsolidação democrática”, “crise das democracias”, “degeneração constitucional”, “fracasso constitucional” e “apodrecimento constitucional”.³ O fim da história não chegou e, infelizmente, a democracia liberal já não é mais o único jogo disponível no mercado de ideias.^{4,5}

Os dados provenientes da ciência política indicam que a tendência de erosão é palpável e persistente. Trabalhando com dezesseis indicadores medidos pelo Instituto V-DEM que abarcam o período 1900-2017,

¹ Samuel Huntington explica as três ondas: a primeira começou em 1820, com a liberação do sufrágio para contingente significativo de homens norte-americanos, tendo prosseguido até 1926 com o surgimento de cerca de 29 novas democracias; em 1922, Mussolini marca a primeira onda reversa partindo da Itália, cujo efeito foi o de reduzir os países democráticos a meros 12 em 1942; o fim da Segunda Guerra marca o início da segunda onda democrática, cujo zênite ocorreu em 1962, mas foi, também, seguido de uma onda reversa (1960-1975). Entre 1974-1990, há a terceira onda, com o acréscimo de pelo menos 30 países ao campo democrático (HUNTINGTON, Samuel. *Democracy's Third Wave*. *Journal of Democracy*, 2(2), 12, 1991, p. 12). O autor, no texto, previa não ser impossível a vinda da terceira contra onda, no entanto concluiu o artigo em tom bastante otimista.

² FREEDOM HOUSE. *Freedom in the World 2018: Democracy in Crisis*. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/democracy-crisis>. Acesso em: 20 fev. 2021.

³ No original, em inglês: “democracy in retreat”, “democratic recession”, “democratic backsliding”, “democratic deconsolidation”, “constitutional retrogression”, “constitutional failure” e “constitutional rot” (GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. Introduction. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, pp. 01-02).

⁴ GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. Introduction. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, p. 02.

⁵ “Um motivo para o triunfo da democracia liberal é que não havia alternativa consistente a ela. O comunismo fracassara. A teocracia islâmica contava com pouquíssimo apoio fora do Oriente Médio. O sistema singular chinês de capitalismo estatal sob a bandeira do comunismo dificilmente poderia ser copiado por países que não partilhassem de sua história incomum. O futuro, assim parecia, pertencia à democracia liberal. A ideia do triunfo infalível da democracia ficou associada à obra de Francis Fukuyama. Em controverso ensaio publicado no fim dos anos 1980, Fukuyama afirmava que o encerramento da Guerra Fria levaria ‘ao ponto final da evolução ideológica da humanidade e à universalização da democracia liberal ocidental como forma definitiva de governo humano’. O triunfo da democracia, proclamou numa frase que veio a condensar o otimismo eufórico de 1989, marcaria o ‘Fim da História’” (MOUNK, Yascha. *O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, pp. 13-14).

Elkins capta uma fotografia daquele ano — nada obstante alertar quanto à sua volatilidade — e sentença que a onda reversa é real.⁶

Indo às fontes primárias em busca de dados referentes ao atual momento, observa-se um aprofundamento da erosão, pois o relatório anual de 2021 do V-DEM vaticina que o nível geral de democracia de que goza o cidadão global médio regrediu ao patamar da década de 90 do século passado, além de apontar uma constante queda íngreme global nos níveis de democracia.⁷

Se o risco desse decaimento democrático é grande, em virtude de haver opções autoritárias no atual cardápio de formas de governo, há relevância em estudar mecanismos que sirvam de anteparo contra o seu avanço. Vale verificar, brevemente, a anatomia da erosão democrática para refletir sobre como evitar suas armadilhas.

Neste trabalho, salienta-se o que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) pode oferecer às democracias latino-americanas quanto ao tema. O objetivo será aferir se a Corte IDH está capacitada, e de que forma, para servir como dique de contenção contra a erosão democrática. A democracia não é assunto estranho ou pouco afeito à instituição, pelo contrário; basta observar que a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Conselho da Europa (COE), organizações internacionais de caráter regional no bojo das quais estão inscritos os sistemas interamericano e europeu de direitos humanos, têm o princípio democrático como objeto de atenção desde o seu alvorecer, chegando a considerá-lo não apenas retoricamente, mas sim como obrigação jurídica exigível,⁸ ideia que migrou para o rol de obrigações previstas tanto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) quanto na Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH) e seus Protocolos facultativos,⁹ em especial o primeiro deles.¹⁰

Para entender especificamente como a Corte IDH pode se contrapor à erosão democrática, além de discutir esse conceito — colhido de Ginsburg e Huq — e analisar, panoramicamente, a experiência das Cortes Europeia e Africana de Direitos Humanos em casos envolvendo a temática — afinal, as três Cortes regionais de Direitos Humanos, cada vez mais, dialogam entre si, influenciando-se reciprocamente, o que demonstra a importância de revisar brevemente seus acervos jurisprudenciais —,¹¹ faremos um estudo de caso da Venezuela, para avaliar se as sentenças proferidas pela Corte IDH, em relação ao país, têm potencial de impacto regional em benefício da democracia.

O artigo apontará que a Corte IDH tem ferramentas úteis para enfrentar a corrupção dos predicados mínimos das democracias, embora, como se verá do caso venezuelano, pudesse ter sido — e espera-se que

⁶ ELKINS, Zachary. *Is the sky falling? Constitutional crisis in historical perspective*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018. Edição Kindle, pp. 54-56.

⁷ V-DEM. *Autocratization turns viral: Democracy report 2021*. Disponível em: https://www.v-dem.net/media/filer_public/74/8c/748c68ad-f224-4cd7-87f9-8794add5c60f/dr_2021_updated.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.

⁸ Demonstrando a forma como o princípio democrático é tratado pela OEA e pelo COE, inclusive a evolução do entendimento de ambas a esse respeito, com avanços e retrocessos, ver TORRES, Amaya Úbeda de. *Democracia y derechos humanos en Europa y en América: Estudio comparado de los sistemas europeo e iberoamericano de protección de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Reus, 2006, pp. 68-204. Edição do Kindle. A autora faz a reconstrução histórica do surgimento das duas organizações e da forma como a democracia foi um assunto de interesse para cada qual, notando que, se no COE, o princípio democrático foi desde o início uma obrigação jurídica exigível — com flexibilização de entendimento a partir da entrada massiva de países do leste europeu após a queda do muro de Berlim —, na OEA o caminho foi inverso, com reforço no entendimento da obrigação jurídica do princípio democrático à medida que os países americanos deixaram de ser ditaduras e passaram a ser democracias, ainda que frágeis, com a inclusão de medidas de caráter fiscalizatório concretas, tal qual as definidas na Carta Democrática Interamericana.

⁹ TORRES, Amaya Úbeda de. *Democracia y derechos humanos en Europa y en América: Estudio comparado de los sistemas europeo e iberoamericano de protección de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Reus, pp. 210-325. Edição do Kindle.

¹⁰ Que, em seu artigo 3º, supriu relevante omissão do texto da CEDH, para passar a prever eleições livres, em escrutínio secreto, como direito convencional integrante do manancial do sistema europeu de direitos humanos, algo já previsto no sistema interamericano desde o texto original da CADH em seu artigo 23.

¹¹ Como exemplo dessa aproximação cada vez maior: CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório conjunto 2019: Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos, Corte Europeia de Direitos Humanos e Corte Interamericana de Direitos Humanos. San José da Costa Rica, IACHR, 2020. Disponível em: https://echr.coe.int/Documents/Joint_Report_2019_AfCHPR_ECHR_IACHR_ENG.pdf. Acesso em: 07 mar. 2021.

seja em casos futuros — mais vigorosa a respeito da análise do contexto envolvendo a desmontagem institucional consumada pela ditadura chavista.

2 As duas formas de decaimento da democracia constitucional liberal: colapso autoritário e erosão democrática

Não é objetivo deste ensaio discutir, em profundidade, o que é democracia, o paradigma dentre os “conceitos essencialmente contestados”¹² — para enfrentar a fundo ideia tão densa, mais espaço e reflexão seriam necessários. No entanto, é impossível avançar nesse momento sem apresentar alguma definição do que estamos falando quando nos referimos à democracia e, conseqüentemente, ao seu declínio.

Para os fins deste trabalho e seu objeto, concordamos com Huq e Ginsburg sobre os três requisitos mínimos de uma democracia liberal funcional: eleições livres e justas; garantia das liberdades de expressão e de associação; e respeito ao Estado de Direito (*rule of law*),¹³ com sua estabilidade, previsibilidade e publicidade.¹⁴ Essa é a tríade mínima a nos preocupar,¹⁵ pois esses *standards* são, justamente, o alvo de ataque por parte dos governantes autoritários.

Essa definição merece algum detalhamento. Democracia não pode se resumir à eleição, pois, para haver competição real e efetiva entre os concorrentes, ao menos as liberdades básicas de expressão, associação e reunião são inafastáveis — como haverá disputa política sem liberdade de debate sobre assuntos de interesse público, inclusive de crítica incisiva contra os ocupantes do poder, ou sem possibilidade de os indivíduos jungirem esforços nas agremiações políticas, os partidos?

Ademais, a estrutura do Estado de Direito é particularmente relevante quando se pensa no aparato institucional voltado a regular e executar as eleições — sem a estrutura prévia, estável e com controles, qualquer ocupante momentâneo do poder poderia debilitar as disputas eleitorais futuras —, além de garantir freios e contrapesos protetivos dos direitos liberais, inclusive de expressão e associação, em especial contra àqueles na cadeira do Executivo, principal fonte de risco ao fenômeno ora estudado.¹⁶

¹² ELKINS, Zachary. *Is the sky falling? Constitutional crisis in historical perspective*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, p. 52. Edição Kindle. Também Rui Graça Feijó enfatiza a natureza de conceito essencialmente contestado da democracia, ademais de imputar a ela o caráter de conceito impuro, ou seja, conceito ligado irremediavelmente a sua temporalidade e ambiente cultural. De forma correta, o autor explica que, nas ciências sociais, mesmo os conceitos fundamentais de importância científica são impuros (FEIJÓ, Rui Graça. *Democracia: linhagens e configurações de um conceito impuro*. Porto: Edições Afrontamento, 2017, pp. 17-24).

¹³ Embora também se trate de conceito essencialmente contestado, por possuir muitas facetas, possível compreender a cultura política do Estado de Direito (*rule of law*) como possuidora de três ideias principais: limitação do governo pela lei, buscando evitar a tirania; a legalidade formal e sua ideia subjacente, de previsibilidade; e o estabelecimento de um governo de leis, não de homens (GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. *O neoconstitucionalismo e o fim do estado de direito*. São Paulo: Saraiva, 2014, posição 4059-4107. Edição Kindle).

¹⁴ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 8-9. Edição Kindle. Também Elkins aponta elementos bastante próximos como integrantes do conceito em seu estudo sobre a degradação democrática: eleições competitivas e com ampla participação; direitos e liberdades civis; a *accountability* e transparência (que estão abrangidas no conceito de Estado de Direito), bem como as restrições ao Poder Executivo, fonte maior de risco à democracia constitucional, incluindo um Judiciário com tal função (ELKINS, Zachary. *Is the sky falling? Constitutional crisis in historical perspective*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, pp. 52-53. Edição Kindle).

¹⁵ Dixon e Landau usam tríade similar como “mínimo democrático” para seu estudo a respeito do empréstimo constitucional abusivo de conceitos, ideias e doutrinas constitucionais liberais (DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive Constitutional Borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021, pp. 24-25. Edição Kindle).

¹⁶ “Then we must understand that most, if not all, of the concerns regarding constitutional democracy have to do with an executive who insists upon transgressing the limits of higher law. As such, we need to appreciate that meaningful democracy includes some element of executive constraint (i.e., a real legislature). But a balanced executive-legislative relationship is not the only relationship to consider. Many have come to view the courts as critical players in adjudicating the Constitution and signaling the transgression of its limits. So, add a strong independent judiciary to the mix?” (ELKINS, Zachary. *Is the sky falling? Constitutional crisis in historical perspective*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, pp. 52-53. Edição Kindle).

Partindo, então, desses três caracteres básicos como definidores de uma democracia liberal para os fins do estudo, resta questionar como esses elementos podem ser corrompidos. Há dois caminhos, cuja diferença é a *velocidade*: democracias colapsam de uma vez ou são lentamente erodidas. O direito, a constituição e as instituições podem sofrer um golpe rápido e preciso — o colapso autoritário —,¹⁷ com um momento claro e identificável no tempo, ou, ao invés, podem sofrer mudanças lentas e graduais que, aos poucos, vão alterando a própria formatação daquela comunidade política — a erosão democrática.¹⁸

Exemplos notórios de colapso autoritário são a queda da República de Weimar, com a ascensão do nazismo, e os diversos golpes militares em países latino-americanos na segunda metade do século passado, Brasil incluído; já a erosão democrática pode ser exemplificada com a situação de Turquia, Hungria¹⁹ e Polônia,²⁰ em que há desmantelamento persistente das peças da engrenagem.

A relevância de diferenciar esses dois tipos ideais, cuja variável-chave, repita-se, é a velocidade, se justifica por haver diferença de arsenal jurídico e institucional para alcançá-los. Enquanto, no colapso autoritário, poderes de emergência e golpes militares garantem a ruína democrática em via expressa, a erosão democrática demanda ferramentas mais insidiosas e complicadas. Além disso, os dois processos costumam levar a resultados diferentes: enquanto o primeiro leva a um regime claramente autoritário de maneira imediata, o segundo tende a levar a um regime de autoritarismo competitivo em primeiro momento, podendo chegar ao autoritarismo completo em continuidade.²¹⁻²²

Neste artigo, concentraremos o foco na erosão democrática, pois

democracias podem morrer não nas mãos de generais, mas de líderes eleitos — presidentes ou primeiros-ministros que subvertem o próprio processo que os levou ao poder. Alguns desses líderes desmantelam a democracia rapidamente, como fez Hitler na sequência do incêndio do Reichstag em 1933 na Alemanha. Com mais frequência, porém, as democracias decaem aos poucos, em etapas que mal chegam a ser visíveis.²³

A erosão democrática é o fenômeno em voga na gramática das crises constitucionais do século XXI, podendo ser conceituada como o processo gradual, mas substancial, de decaimento dos três predicados básicos da democracia, tal qual listados acima — *eleições competitivas, direitos de livre expressão e associação e o Estado de Direito* —, cuja mudança, em cada um, aparentemente inócua por ser lenta, degrada a qualidade da democracia.²⁴

tional Democracy in Crisis? New York: Oxford University Press, 2018, pp. 52-53. Edição Kindle).

¹⁷ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 49-68. Edição Kindle.

¹⁸ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 68-119. Edição Kindle

¹⁹ Para um itinerário breve sobre a decomposição democrática operada na Turquia e Hungria por dois líderes autoritários, Erdogan e Orbán, ALBRIGHT, Madeleine. *Fascismo: um alerta*. São Paulo: Planeta, 2018, pp. 157-175 e 193-215. Edição Kindle.

²⁰ Para um estudo bastante completo do “retrocesso populista anticonstitucional” polonês, SADURSKI, Wojciech. *Poland's Constitutional Breakdown*. Oxford: Oxford University Press, 2019. Edição do Kindle.

²¹ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 39-40. Edição Kindle.

²² Autoritarismo competitivo é um regime híbrido — entre uma democracia liberal funcional e o autoritarismo completo — em que quatro critérios mínimos (eleições livres e justas; sufrágio universal; liberdades de expressão, associação e crítica aos governantes; e real autoridade em mãos dos agentes eleitos, que não são tutelados por outros agentes) são violados, sistematicamente e de forma séria, criando uma arena desnivelada entre governo e oposição, pois os governantes abusam dos recursos estatais contra os adversários, assediando integrantes da oposição e jornalistas, inclusive com ameaças de uso do direito penal, dentre outras medidas de abuso (LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. *Elections without democracy: the rise of competitive authoritarianism*. *Journal of Democracy*, Washington, v. 13, n. 2, p. 51-65, April 2002, p. 53). Huq e Ginsburg apontam, porém, que por ser um processo incremental, a erosão democrática pode prosseguir até chegar no autoritarismo completo (GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, p. 47. Edição Kindle).

²³ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Zahar, 2018, p. 11. Edição Kindle.

²⁴ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 43. Edição Kindle.

Conforme entende pacificamente a literatura especializada, a Venezuela foi alvo, justamente, de erosão democrática cuidadosamente articulada, inicialmente por Hugo Chávez e continuada por Nicolás Maduro.²⁵ Por ser aquele processo nacional, o estudo de caso deste trabalho, justifica-se o foco.

Ginsburg e Huq listam cinco medidas que costumam ser usadas²⁶ para desdobrar a erosão autoritária: (i) uso de emendas constitucionais para alterar o desenho institucional básico de governança; (ii) eliminação dos freios (*checks*) entre os poderes; (iii) centralização e politização do Poder Executivo; (iv) contração/distorção da esfera pública compartilhada em que as liberdades de expressão e associação podem ser exercidas; e (v) eliminação da oposição política.²⁷

E como autocratas eleitos minam as instituições por meio desse instrumental? Levitsky e Ziblatt apresentam interessante metáfora, que servirá de guia nesse tópico e nos seguintes:

para melhor compreender como autocratas eleitos minam sutilmente as instituições, é útil imaginarmos uma partida de futebol. Para consolidar o poder, autoritários potenciais têm de capturar o árbitro, tirar da partida pelo menos algumas das 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.²⁸

Capturados os árbitros, neutralizados os oponentes e com as regras do jogo reescritas para autofavorecimento, líderes eleitos estabelecem vantagem decisiva e consolidam o poder em si e em seu grupo. Como essas medidas são tomadas de modo gradual e com aparência de legalidade, a erosão democrática nem sempre dispara o alarme, ao menos até ser tarde demais.²⁹

Apresentado esse pano de fundo, vale verificar, brevemente, a interação dos Tribunais regionais de Direitos Humanos (europeu e africano) com esses elementos da erosão democrática, para (i) demonstrar que o fenômeno da erosão é global, funcionando como uma ideia (in)constitucional que tem migrado³⁰ e (ii) preparar o caminho para a análise detida da situação da Venezuela e as tentativas da Corte IDH de interromper a degradação democrática lá sofrida.

3 As cortes regionais de direitos humanos e a erosão democrática

E o que têm a dizer, então, as Cortes regionais de Direitos Humanos sobre esses marcadores do decaimento democrático? Vale observar, panoramicamente, as Cortes Europeia e Africana de Direitos Humanos, antes de passarmos à situação da Venezuela e o papel da Corte IDH naquele caso específico.

O objetivo deste tópico é demonstrar, de forma não exauriente, que os sistemas regionais de Direitos Humanos, cada um a seu modo e em sua velocidade, estão enfrentando a temática e já possuem precedentes em seus acervos; como as Cortes regionais dialogam sobre assuntos em comum, inclusive com citações recíprocas (*cross-fertilization*),³¹ o julgamento de um caso sobre erosão democrática em um sistema tem

²⁵ Como será visto no tópico 3.

²⁶ Pois, se todas as famílias felizes são iguais, mas as infelizes o são cada qual a sua maneira, essa lógica de Tolstói não se aplica às democracias: a respeito delas, quando as coisas saem errado, costumam sair errado de formas bastante similares (ELKINS, Zachary. *Is the sky falling? Constitutional crisis in historical perspective*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, pp. 51-52. Edição Kindle).

²⁷ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 72-73. Edição Kindle.

²⁸ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. Como as democracias morrem. São Paulo: Zahar, 2018, p. 75. Edição Kindle.

²⁹ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. Como as democracias morrem. São Paulo: Zahar, 2018, p. 88. Edição Kindle.

³⁰ Ressaltando que nem sempre a migração de ideias constitucionais é um fenômeno dialógico positivo, pois pode haver migração de ideias corrosivas, GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 73-77. Edição Kindle.

³¹ SLAUGHTER, Anne-Marie. *A Typology of Transjudicial Communication*. University of Richmond Law Review, n. 29, 1994, p. 99-137. Disponível em: <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2120&context=lawreview>. Acesso em: 30 mai. 2021.

potencial de impactar em um dos outros, o que denota a importância, atualmente, de conhecer o acervo jurisprudencial de todos os sistemas para bem compreender cada um deles.³²

3.1 Corte europeia de direitos humanos

O Sistema Europeu de Direitos Humanos tem, em seu DNA, a preocupação com o colapso autoritário, pois nasceu sob a sombra do nazismo. A Convenção Europeia de Direitos Humanos, que criou o sistema em 1950, tinha como objetivo servir de instrumento de alarme preventivo (*early warning*) quanto ao risco de novos países aderirem aos horrores totalitários testemunhados na Alemanha, configurando um pacto contra o totalitarismo.³³ A ideia que motivou a feitura do tratado e a previsão de seus mecanismos de garantia era que, se algum outro país europeu começasse a se deteriorar novamente, a então Comissão e a Corte Europeias fariam soar o alarme, chamando atenção dos demais integrantes do bloco.

Um dos casos tratados sob essa luz, já no início da operação do sistema, foi o julgamento da dissolução do Partido Comunista alemão (KPD). Após o Tribunal Constitucional Federal entender que, por ser aquele país uma democracia militante, não seria tolerável manter uma agremiação política, cujo programa buscava o fim da democracia. Assim, declarou inconstitucional a existência do Partido e o eliminou.³⁴ Buscou-se a reversão do entendimento no sistema europeu de direitos humanos, alegando violação aos artigos 9º, 10 e 11 da Convenção Europeia de Direitos Humanos — liberdades de pensamento, de expressão e de associação.

A então Comissão Europeia de Direitos Humanos³⁵ que, à época, tinha papel semelhante à da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão IDH – tendo sido, inclusive, o modelo de desenho institucional do sistema dual interamericano que se mantém até hoje),³⁶ não admitiu o caso, impedindo a petição de prosseguir rumo a Estrasburgo.

Em breves cinco páginas, a Comissão refutou a tese de violação de direitos brandindo a previsão inscrita no artigo 17 da Convenção, que veda o abuso de direitos — não é possível interpretar os direitos convencionais como escudos que permitam a pessoas ou grupos destruírem os próprios direitos inscritos naquele

³² Tanto que a doutrina chega a falar em “interamericanização” do sistema europeu e “europeização” do sistema interamericano, pois problemas constitucionais ordinariamente tratados em cada um dos continentes começaram a ser enfrentados também no outro. Assim, há referências cruzadas entre as Cortes em seus julgamentos (PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, pp. 215-235).

³³ BATES, Ed. *The evolution of the European Convention on Human Rights: from its inception to the creation of a permanent Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, pp. 7-8, 51-54 e 75. Tanto assim que os Estados acabaram aceitando ratificar a Convenção por entender que já protegiam os direitos ali listados (p. 114). Também entendendo a Convenção Europeia de Direitos Humanos e sua Corte, inicialmente, como um pacto coletivo contra o totalitarismo: WILDHABER, Luzius. *The European Court of Human Rights: the past, the present, the future*. *American University International Law Review*, 22, n. 4, 2007. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1128&context=auilr>. Acesso em: 20 mar. 2021, p. 523.

³⁴ Rico relato do contexto e do julgamento nacional alemão pode ser encontrado em COLLINGS, Justin. *Democracy's Guardians: a history of the German Federal Constitutional Court, 1951–2001*. New York: Oxford University Press, 2015, posição 2392-2533. Edição Kindle. A questão era bastante complexa e o Tribunal não pretendia julgá-la, tanto que o julgamento ocorreu mais de quatro anos após o ajuizamento da petição inicial e, antes da argumentação oral, houve questionamento expresso ao requerente, o então chanceler Adenauer, sobre se mantinha interesse em prosseguir com o caso.

³⁵ Extinta pelo Protocolo n.º 11 à Convenção Europeia de Direitos Humanos. Agora, há somente a Corte Europeia no sistema, com caráter permanente.

³⁶ “Os sistemas interamericano e africano devem sua existência em grande parte a um processo de mimetismo jurídico e institucional, buscando na experiência europeia inspiração desde o começo” (DALY, Tom Gerald. *The Alchemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p. 22. Edição Kindle – tradução livre). No mesmo sentido, mas enfatizando que a inspiração não significou mero transplante, sem adequação à realidade local, PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, pp. 04-05. Por sua vez, reconhecendo que, no período inicial, o sistema europeu serviu de modelo para o interamericano, mas enfatizando, também, não ter havido mero transplante, pois, apesar da similaridade de desenho institucional, as instituições em cada região funcionaram de maneira diferente e particular, HUNEEUS, Alexandra Valeria; MADSEN, Mikael Rask. *Between universalism and regional law and politics: a comparative history of the American, European and African Human Rights Systems*. Working Paper n. 96, 2017. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2976318>. Acesso em: 30 mai. 2021.

instrumento.³⁷⁻³⁸ Trata-se de potente disposição normativa, capaz de lastrear a ideia de democracia militante no âmbito do sistema europeu de direitos humanos.

A evolução do sistema deu à atual Corte Europeia uma faceta muito mais rica e complexa, o que não significa que aquele compromisso inicial tenha sido abandonado. Para demonstrar isso, vale verificarmos um caso de interação recente entre o Tribunal e a Turquia, um dos países notoriamente em erosão democrática. No entanto, como não é objeto específico deste trabalho analisar detalhadamente o decaimento turco, enfoca-se uma de suas etapas, o expurgo iniciado em 2016.

Em julho daquele ano, parte do Exército tentou um golpe — que fracassou rapidamente — contra Erdogan. A tentativa, porém, foi habilmente usada pelo líder autoritário para aprofundar a erosão democrática turca.³⁹

A partir do levante fracassado, houve a decretação de estado de emergência e expurgo de grandes proporções dos opositores ao governo: os arquitetos da tentativa de golpe foram presos, mas também seus parentes, amigos e companheiros de trabalho, além de jornalistas que tinham publicado — inclusive em *blogs* pessoais — opiniões críticas ao presidente e ao regime; em poucos meses, mais de 140 mil servidores públicos, 16 mil militares e policiais, 6.300 professores e 2.500 jornalistas foram exonerados ou expurgados; mil empresas foram confiscadas, quase 200 veículos de mídia e quinze universidades foram fechadas, e 20% dos juízes foram forçados à aposentadoria.⁴⁰

O expurgo foi tão amplo que mais de 50 mil prisões ocorreram, inclusive de membros do sistema de justiça — e até de dois juízes da Corte Constitucional.⁴¹ O expurgo gera, como consequência, o banimento do serviço público em definitivo, sem possibilidade de retorno, independentemente da profissão ostentada pelo expurgado, além de impedir o ingresso em certas atividades privadas, o que tem potencial de atuar na prática como uma morte civil.⁴²

Nesse contexto, a Corte Europeia de Direitos Humanos foi acionada. O Tribunal já contava com jurisprudência sobre expurgos (*lustration case law*)⁴³ em relação aos países do leste europeu (que abandonaram o regime comunista), muitos dos quais implementaram medidas do tipo para imunizar o Estado da ideologia soviética extremista.^{44,45}

³⁷ COMISSÃO EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Partido Comunista da Alemanha v. República Federal da Alemanha. Decisão sobre admissibilidade. Petição n.º 250/57. Julgado em 20 de julho de 1957.

³⁸ BATES, Ed. *The evolution of the European Convention on Human Rights: from its inception to the creation of a permanent Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 218.

³⁹ Como será visto neste artigo, algo similar ocorreu na Venezuela, o que também foi habilmente aproveitado por Hugo Chávez.

⁴⁰ ALBRIGHT, Madeleine. *Fascismo: um alerta*. São Paulo: Planeta, 2018, p. 171. Edição Kindle

⁴¹ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Zahar, 2018, p. 91. Edição Kindle.

⁴² Em 2017, já se falava em mais de 130.000 servidores públicos exonerados sumariamente, dentre eles 40.000 professores e 4.000 juízes e promotores, todos impossibilitados de, sequer, trabalhar na iniciativa privada após o banimento (MOURENZA, Andrés. “Papai, por que você não vai trabalhar?”: expurgo na Turquia afeta quase um milhão de pessoas. *El País*. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/20/internacional/1497973176_793765.html. Acesso em: 20 abr. 2021.

⁴³ Lustração é a prática de excluir de posições de poder ex-agentes e cúmplices do regime comunista nos Estados do leste europeu, como forma de retirar sua influência das entranhas do poder público.

⁴⁴ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. *Ivanovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Application n. 29908/11, Primeira Seção, julgamento em 21 de abril de 2016. A Corte julgou o Estado culpado por violar os direitos ao devido processo legal e vida privada do requerente (arts. 6º e 8º da Convenção), ao expurgá-lo do cargo de presidente da Corte Constitucional da Macedônia e bani-lo do serviço público e de posições acadêmicas por cinco anos em razão de, no passado, ter contribuído com a polícia secreta do país. Segundo a Corte, as medidas de expurgo, em abstrato, podem ser compatíveis com a Convenção por buscarem o objetivo legítimo de segurança nacional (§179), mas, no caso concreto, faltou às autoridades julgadoras do caso imparcialidade vista sob o prisma objetivo (§§ 136-151), além de as medidas aplicadas (o citado banimento por cinco anos das atividades públicas e acadêmicas, além da perda do cargo) serem desproporcionais, por desnecessárias em uma sociedade democrática (§§177 e 180-188).

⁴⁵ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. *Matyjek v Poland*, ECtHR, Application no: 38184/03, Quarta Seção, julgamento em 24 de setembro de 2007. Nesse caso, também envolvendo punições decorrentes de expurgo, a Corte Europeia condenou a Polônia por violar o devido processo legal do requerente, por quebra na paridade de armas entre acusação e defesa quanto ao acesso das provas usadas — sob alegação, por parte do Estado, de confidencialidade dos documentos —, e pela ausência da

Assim, o caso *Pişkin v. Turquia*⁴⁶ foi julgado em solo jurisprudencial já fértil. Aos fatos: o requerente tinha um contrato de trabalho permanente com uma instituição pública turca (Agência de Desenvolvimento de Ankara) e, poucos dias após o golpe militar fracassado, a agência, baseando-se em um dos decretos de emergência emitidos como consequência (Decreto-Lei n. 667), rescindiu tal contrato, sem que motivação tenha sido oferecida quando da notificação — no entanto, o motivo seria a suposta ligação do requerente com uma organização tida como terrorista, conforme entendeu a agência turca.

Pişkin reclamou seus direitos trabalhistas perante a Justiça do Trabalho e Corte Constitucional sem sucesso. Simultaneamente, nada obstante a alegação de seus vínculos com organização terrorista terem baseado sua demissão, o Ministério Público não encontrou elementos para processá-lo criminalmente, o que, ainda assim, não bastou para sua reintegração ao posto.

A Corte Europeia entendeu que as medidas de emergência aprovadas pela Turquia estavam justificadas dado o contexto da tentativa de golpe militar, mormente por não vedarem o controle judicial das medidas aplicadas em concreto.⁴⁷ No entanto, entendeu violado o direito ao devido processo legal (art. 6º, § 1º, da Convenção Europeia) pela forma como os tribunais domésticos analisaram a questão na situação concreta, pois os juízes nacionais não teriam enfrentado todas as alegações do requerente de forma aprofundada e completa, nem tampouco buscaram detectar os reais motivos da demissão;⁴⁸ ademais, pelos mesmos motivos, entendeu também violado o direito à vida privada e familiar (art. 8º) do requerente,⁴⁹ principalmente pelas consequências que rotulá-lo como terrorista tiveram para sua vida profissional — pois novos empregadores passaram a temer contratá-lo, além dos efeitos sancionatórios derivados da legislação de emergência, que impedem seu retorno ao serviço público eternamente.⁵⁰

O Tribunal, porém, não entendeu problemático o Decreto-Lei que baseou a demissão, reputando-o, em abstrato, acorde à Convenção Europeia, pois, previsto em lei e buscando um fim legítimo, além de ter refutado qualquer violação ao artigo 17 (abuso de direito) da Convenção.⁵¹

Hakan Kaplankaya critica a fundamentação da Corte nesse ponto, alertando para o fato de que o expurgo admite retroatividade para alcançar atos que, até então, eram lícitos, algo aberrante e violador do direito à irretroatividade da lei maléfica:⁵²

no que se refere à previsibilidade dos decretos-leis, basta observar que eles penalizam atos que os interessados praticaram antes da tentativa de golpe. Em outras palavras, os decretos-lei têm sido aplicados retroativamente de forma a violar o princípio da proibição da retroatividade de lei maléfica. Além disso, como Muiznieks afirmou enquanto Comissário para os Direitos Humanos do Conselho

possibilidade de recurso adequado contra a decisão (§§ 55-56 e 64).

⁴⁶ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Pişkin v. Turquia*. *Petição n.º 33399/18*. Segunda Seção. Julgamento em 15 de dezembro de 2020.

⁴⁷ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Pişkin v. Turquia*. *Petição n.º 33399/18*. Segunda Seção. Julgamento em 15 de dezembro de 2020, §§ 125-127.

⁴⁸ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Pişkin v. Turquia*. *Petição n.º 33399/18*. Segunda Seção. Julgamento em 15 de dezembro de 2020, §§ 150-153.

⁴⁹ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Pişkin v. Turquia*. *Petição n.º 33399/18*. Segunda Seção. Julgamento em 15 de dezembro de 2020, §§ 225-229.

⁵⁰ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Pişkin v. Turquia*. *Petição n.º 33399/18*. Segunda Seção. Julgamento em 15 de dezembro de 2020, §§ 184-188.

⁵¹ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Pişkin v. Turquia*. *Petição n.º 33399/18*. Segunda Seção. Julgamento em 15 de dezembro de 2020, §§ 125, 152, 204-201 e 234.

⁵² Outra crítica ao julgamento foi não ter reconhecido aplicáveis todas as garantias do devido processo legal (arts. 6º e 7º da Convenção) ao caso, por se entender que a demissão derivada dos atos expurgatórios não se enquadrava no critério Engel (§§ 102-109 da decisão). A Convenção prevê garantias expressas aos acusados em processo criminal, e a Corte, a partir do caso *Engel v. Holanda*, definiu que “acusação criminal” é um conceito autônomo, ou seja, possui significado próprio para o Direito Internacional dos Direitos Humanos, que independe da definição nacional; se o critério for atendido, mesmo situações que não sejam definidas nacionalmente como acusação criminal precisarão ter garantidos todos os direitos do devido processo legal previstos na Convenção (BATES, Ed. *The evolution of the European Convention on Human Rights: from its inception to the creation of a permanent Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 323).

da Europa, “os atos que são, supostamente, indícios de adesão a uma ‘organização terrorista’ eram atividades indiscutivelmente legais no momento da prática”.

[...]. Além disso, os destituídos de cargos públicos não tiveram chance de se abster de quaisquer atos e condutas proibidos pelos decretos-lei, pois não se poderia esperar que tivessem conhecimento de que aqueles atos seriam arbitrariamente classificados como relacionados ao terrorismo muitos anos depois. Assim, todas essas atividades “puníveis”, como ter uma conta bancária em um banco legalmente operacional, assinatura de um jornal diário conhecido como parte da imprensa Gülenista, frequentar círculos religiosos, ler os livros de Gülen, ajudar em atividades de caridade, ser membro de um determinado sindicato ou associações fundadas e operando em plena conformidade com a lei, estão sob a proteção da Convenção.

A aplicação retroativa dos decretos-lei também implica que as demissões se basearam nas listas de perfis que haviam sido compiladas e criadas pelas autoridades estaduais muito antes da tentativa real de golpe. Portanto, é insustentável afirmar que o decreto-lei de emergência nº 667 tem a qualidade de direito.⁵³

Ou seja, se por um lado, a condenação da Turquia no caso foi positiva por assentar um precedente, por outro, é preocupante a aceitação, por parte da Corte, da legislação de emergência sem mais, mormente pela ingenuidade de considerar que o Judiciário nacional, também alvo do expurgo, seria capaz de controlar, adequadamente, os abusos, dada a sua captura:

a constatação de violações no julgamento Pişkin é de extrema importância quanto ao mecanismo de expurgo turco, devido ao fato de que é provável que abra um precedente para casos subsequentes relativos a funcionários públicos expurgados por meio do mesmo quadro jurídico. Por outro lado, este acórdão não retifica muitas deficiências do mecanismo de expurgo operado pelo governo turco e da regulação jurídica que a conduz, particularmente decorrentes da falta de salvaguardas legais e processuais associadas à natureza criminal das demissões e de graves falhas relativas à previsibilidade e acessibilidade dos decretos-lei.

As deficiências acima mencionadas no julgamento de Pişkin são, infelizmente, susceptíveis de sustentar a regulação jurídica do mecanismo de expurgo turco, conforme argumentado pelo renomado advogado de direitos humanos turco Kerem Altıparmak. Além disso, o Tribunal parece endossar toda a regulação jurídica decorrente dos infames decretos-lei. Ao fazê-lo, o Tribunal coloca a culpa diretamente no judiciário turco pela violação dos direitos convencionais, alegando que eles não forneceram a fundamentação adequada. É, no entanto, ilusório presumir que os tribunais turcos sejam capazes de realizar o devido escrutínio para casos de expurgo baseados nos controversos decretos de emergência, dado especialmente o fato de que o judiciário foi a principal vítima do mesmo expurgo.⁵⁴

É possível pensar que a Corte Europeia, por atuar de forma incrementalista,⁵⁵ apenas começou a testar as águas quanto ao tema do expurgo turco, e que, nos futuros novos casos, passos mais ousados poderão ser dados.

Vejamos agora o reverso da moeda, a atuação mais enfática que tem sido realizada pela Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos.

⁵³ KAPLANKAYA, Hakan. Pişkin v. Turkey: Observations on the failure of the Lawfulness Test and the Engel Criteria within the context of the Turkish Purge. Disponível em: <https://strasbourgobservers.com/2021/03/29/piskin-v-turkey-observations-on-the-failure-of-the-lawfulness-test-and-the-engel-criteria-within-the-context-of-the-turkish-purge/>. Acesso em: 15 abr. 2021. Tradução livre. Não paginado.

⁵⁴ KAPLANKAYA, Hakan. Pişkin v. Turkey: Observations on the failure of the Lawfulness Test and the Engel Criteria within the context of the Turkish Purge. Disponível em: <https://strasbourgobservers.com/2021/03/29/piskin-v-turkey-observations-on-the-failure-of-the-lawfulness-test-and-the-engel-criteria-within-the-context-of-the-turkish-purge/>. Acesso em: 15 abr. 2021. Tradução livre. Não paginado.

⁵⁵ GERARDS, Janneke. Margin of appreciation and incrementalism in the case law of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, v. 18, Issue 3, September 2018; TEDESCO, Thomaz Fiterman. A questão da última palavra nas Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos: da margem de apreciação ao controle de convencionalidade. 2019. 246 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019, p. 53-117 e 193-207.

3.2 Corte africana de direitos humanos e dos povos

No sistema africano de direitos humanos,⁵⁶ há precedentes cujo mote é a tentativa de conter a recessão democrática; isso se explica pela fase ainda inicial de consolidação democrática dos países do continente africano,⁵⁷ sendo essa uma preocupação central de sua Corte regional.

Ao reverso da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, cuja atuação é marcada por forte deferência aos Estados, a Corte Africana, malgrado a pouca idade, age com bastante ativismo, encontrando, por isso, dificuldade em executar suas decisões.⁵⁸

Uma dessas é o caso APDH v. Costa do Marfim,⁵⁹ em que a Corte Africana decidiu ter havido violação, principalmente, da Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), além da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança.⁶⁰ O contexto foi o de uma alteração legislativa da composição da Comissão Eleitoral Independente, autoridade administrativa eleitoral do país, para incluir representantes de partidos políticos e de autoridades específicas, o que, no entender da Corte, violou o dever de estabelecer autoridade eleitoral imparcial.

Segundo a Corte, a maioria dos membros da Comissão passou a ser de indicados por órgãos e autoridades interessados nos resultados eleitorais e, além disso, o governo teria o equivalente a oito indicações, enquanto a oposição indicaria quatro membros. Essa composição desbalanceada não seria capaz de atender às condições de imparcialidade e tampouco de passar uma imagem de lisura ao público,⁶¹ além de violar a isonomia entre os candidatos em uma disputa eleitoral,⁶² o que foi suficiente para declarar a violação e determinar a alteração da lei.

O precedente apontado se vincula ao marcador de captura dos árbitros, pois a tentativa foi de moldar a autoridade eleitoral de modo a beneficiar o governante do momento; com isso, ficaria afetada a possibilidade de eleições verdadeiramente livres. A Corte, ademais, fixou de modo geral que, para ser independente, um órgão eleitoral precisa ter autonomia financeira e administrativa, além da necessidade de imparcialidade

⁵⁶ Trata-se do mais jovem dentre os três sistemas regionais de proteção aos direitos humanos. Para aprofundamento acerca de estrutura e funcionamento, recomenda-se PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, pp. 237-268; RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, pp. 271-280; MUTUA, Makau. *The African Human Rights Court: a two-legged stool? Human Rights Quarterly*, v. 21, 1999. Disponível em: https://digitalcommons.law.buffalo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1566&context=journal_articles. Acesso em: 30 mai. 2021; MURRAY, Rachel. *The African Charter on Human and Peoples' Rights: a commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

⁵⁷ Segundo Feferbaum, são três as ondas de democratização africanas desde o fim da fase colonial. A primeira, na transição constitucional dirigida pelas potências europeias ao abandonar o poderio sobre suas colônias, onda que durou pouco, pois, logo após a independência, a maioria dos recém-nascidos regimes democráticos deixou de existir; no final da década de 70, vem a segunda onda, capitaneada por Gana e Nigéria; e a terceira na década de 1990, derivada da revolta da população, inclusive em razão da catástrofe econômica da década de 1980 e o fim da ajuda proveniente da União Soviética, que se extinguiu. Como aponta a autora, porém, muitos países do continente ainda não conseguiram completar sequer a primeira fase de transição (FEFERBAUM, Marina. *Proteção internacional dos direitos humanos: análise do sistema africano*. São Paulo: Saraiva, 2012. Edição Kindle, posição 1515-1561).

⁵⁸ DALY, Tom Gerald. *The Alobemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, pp. 131-132. Edição Kindle.

⁵⁹ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso APDH v. Costa do Marfim. Petição n.º 001/2014, julgamento 18 nov. 2016

⁶⁰ Ambas são formalmente tratados internacionais e, portanto, vinculantes. A Corte Africana dispõe de autoridade para julgar os países aderentes sob a lente de qualquer tratado internacional de direitos humanos que ele tenha ratificado, e não só a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, conforme art. 3º, §1º, do Protocolo relativo à Criação de um Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos.

⁶¹ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso APDH v. Costa do Marfim. Petição n.º 001/2014, julgamento 18 nov. 2016, §§ 118-136.

⁶² CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso APDH v. Costa do Marfim. Petição n.º 001/2014, julgamento 18 nov. 2016, §§ 142-151.

objetiva de seus integrantes,⁶³ definindo diretrizes importantes para os demais países do continente.⁶⁴

Outro assunto que se relaciona à erosão democrática e que passou sob o crivo da Corte é a liberdade de expressão. Neste artigo, citam-se dois casos: Lohé Issa Konaté v. Burkina Faso⁶⁵ e Ingabire Victoire Umuhoza v. Ruanda.⁶⁶⁻⁶⁷

No primeiro, um jornalista foi condenado criminalmente por ter publicado reportagem sobre possíveis crimes cometidos por autoridade do Ministério Público local. A Corte Africana, de forma audaciosa e por maioria de seis a quatro, declarou que a tipificação de crimes contra a honra não ofende, necessariamente, a liberdade de expressão prevista nos tratados de direitos humanos, mas a pena privativa de liberdade para essas situações seria vedada, à exceção de situações-limite — como casos de discurso de ódio, incitação de crimes internacionais, incitação pública à discriminação ou violência contra pessoas ou grupos em razão de raça, cor, religião ou nacionalidade.⁶⁸ A minoria foi ainda mais longe e entendeu que mesmo a tipificação penal da difamação já seria violadora da Carta Africana.⁶⁹

O segundo caso envolveu importante política da oposição ruandesa, Ingabire Umuhoza, que foi condenada criminalmente por minimização do genocídio ruandês — o que é crime no país — e por discursos duros contra o governo e membros dos poderes públicos. Em sua demanda perante a Corte Africana, Umuhoza sustentou ter realizado discurso de natureza política, sem dolo quanto ao crime de minimização, mas que a vagueza do tipo penal teria tornado possível sua condenação.⁷⁰

A Corte, apesar de entender válida a tipificação penal da negação do genocídio, mormente considerando a história do país, entendeu que, no caso concreto, sua aplicação não seria necessária em uma sociedade democrática, pois seu uso imoderado poderia gerar um efeito de resfriamento na liberdade de expressão; ademais, quanto às críticas ao governo, a Corte enfatizou que autoridades públicas precisam aceitar maior grau de crítica.⁷¹

Nesse caso, o Tribunal se envolveu com o marcador da neutralização de oponentes — Ingabire Umuhoza é uma política de alto relevo nacional —, moderando a resposta do Estado a condutas dela supostamente violadoras de leis locais.

⁶³ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso APDH v. Costa do Marfim. Petição n.º 001/2014, julgamento 18 nov. 2016, §§ 118 e 123.

⁶⁴ O assunto voltou à pauta da Corte Africana em 2020, após Costa do Marfim acatar a decisão e alterar o formato da autoridade eleitoral, pois novos petionários entenderam que a alteração não foi capaz de atender aos parâmetros do julgamento anterior. Em *Suy Bi Gohore Emile e outros v. Costa do Marfim*, o Tribunal, além de fixar que não é seu papel definir um formato único e universal de órgão eleitoral para todos os países africanos (§ 170), julgou que a nova legislação atendia ao seu julgamento anterior quanto à independência, imparcialidade e equilíbrio do órgão e seus componentes, com a única exceção da necessidade de mais bem regular o processo de indicação dos membros provenientes de partidos da oposição e de entidades da sociedade civil, que restou pendente (§§ 255-260).

⁶⁵ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Lohé Issa Konaté v. Burkina Faso. Petição n.º 004/2013, julgamento em 02 jun. 2016.

⁶⁶ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Ingabire Victoire Umuhoza v. Ruanda. Petição n.º 003/2014, julgamento em 08 dez. 2018.

⁶⁷ Para uma discussão de ambos os casos, comparando-os com o entendimento da Corte IDH sobre a liberdade de expressão, TEDESCO, Thomaz Fiterman. *Liberdade de expressão e Direito Penal: análise comparativa do uso de sanções criminais para conter abusos no discurso sob a ótica das cortes interamericana e africana de Direitos Humanos*. Revista do Ministério Público Militar, 30 ed. 2019. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/artigo/liberdade-de-expressao-e-direito-penal-analise-comparativa-do-uso-de-sancoes-criminais-para-conter-abusos-no-discurso-sob-a-otica-das-cortes-interamericana-e-africana-de-direitos-humanos/>. Acesso em: 30 mai. 2021.

⁶⁸ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Lohé Issa Konaté v. Burkina Faso. Petição n.º 004/2013, julgamento em 02 jun. 2016, §§ 165-166.

⁶⁹ Burkina Faso findou alterando sua legislação penal como consequência desse julgamento (DALY, Tom Gerald. *The Alchemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, pp. 131-132. Edição Kindle).

⁷⁰ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Ingabire Victoire Umuhoza v. Ruanda. Petição n.º 003/2014, julgamento em 08 dez. 2018, §§ 120-122.

⁷¹ CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Ingabire Victoire Umuhoza v. Ruanda. Petição n.º 003/2014, julgamento em 08 dez. 2018, §§ 159-162.

Como se vê desse pequeno inventário de casos, a Corte Africana interveio em pilares de um sistema democrático — liberdade de expressão e órgãos públicos encarregados de zelar por eleições, garantindo o Estado de Direito —, inclusive quando o caso envolvia alta voltagem política: o julgamento Ingabire Umhuza.

Porém, as interpretações corajosas da Corte Africana têm resultado em severo *backlash*. No intervalo de quatro anos — entre 2016 e 2020 —, quatro⁷² dos dez Estados que haviam feito a declaração opcional para que indivíduos e organizações não governamentais pudessem peticionar casos diretamente perante a Corte⁷³ voltaram atrás e a retiraram.⁷⁴

Quanto a Ruanda, o caso Umhuza foi, justamente, o responsável por essa retirada em 2016, ainda durante a tramitação da demanda perante a Corte, gerando o “Rwexit”,⁷⁵ o que parece demonstrar a vulnerabilidade de uma Corte regional ainda em busca de consolidação ao enfrentar o traiçoeiro tema da erosão democrática.

4 Erosão democrática na Venezuela: um panorama

A Venezuela⁷⁶ tem uma rica história constitucional — assim como os países latino-americanos do entorno.⁷⁷ Parte dessa história constitucional é a base do sistema político venezuelano na segunda metade do século XX, o Pacto de *Punto Fijo*, datado de 1958 e que veio em resposta à ditadura de Marcos Pérez Jiménez, com objetivo de impedir o surgimento de nova ditadura militar. Os três partidos políticos, então dominantes: – *Alianza Democrática* (AD, de centro-esquerda), *Comité de Organización Política Electoral Independiente* (COPEI, de centro-direita) e *Unión Republicana Democrática* (URD) –, buscando reorganizar a vida política venezuelana, concordaram em (i) um programa mínimo comum, (ii) respeitar o processo eleitoral — ou seja, aceitar o resultado das urnas — e (iii) criar uma coalização obrigatória para que nenhum dos três partidos controlasse o Poder Executivo isoladamente — ou seja, o partido vencedor obrigatoriamente incluiria o partido perdedor em sua coalização. Cerca de dois anos depois, o URD deixou o acordo, o que gera um sistema de, virtualmente, dois partidos, que perseverou até a década de 1990.⁷⁸

⁷² Ruanda, Costa do Marfim, Tanzânia e Benin.

⁷³ Artigo 34, (6), do Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo à Criação de um Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos. Se essa declaração não é feita, apenas Estados, a Comissão Africana e organizações africanas intergovernamentais podem acessar a Corte.

⁷⁴ ADJOLOHOUN, Sègnonna Horace. *A crisis of design and judicial practice? Curbing state disengagement from the African Court on Human and Peoples' Rights*. *African Human Rights Law Journal*, n. 20, 2020. Esse tipo de atitude é uma das formas mais bruscas de reação entre Estados (e seus Poderes internos) e Tribunais internacionais, cada qual configurando pontos de autoridade relativos (STADEN, Andreas von. *No institution is an Island: checks and balances in global governance*. In: *Allocating authority*. Portland: Bloomsbury Publishing, 2018. Edição do Kindle).

⁷⁵ O país considerou inadmissível que condenados por crimes relativos a genocídio tivessem acesso à jurisdição internacional (WINDRIDGE, Oliver. *Assessing Rwexit: the impact and implications of Rwanda's withdrawal of its article 34(6) declaration before the African Court on Human and Peoples' Rights*. *African Human Rights Yearbook*, vol. 2, 2018, pp. 243-258. Disponível em: <http://www.ahry.up.ac.za/index.php/windridge-o-2018>. Acesso em: 16 mar. 2021; ADJOLOHOUN, Sègnonna Horace. *A crisis of design and judicial practice? Curbing state disengagement from the African Court on Human and Peoples' Rights*. *African Human Rights Law Journal*, n. 20, 2020, pp. 6-7).

⁷⁶ Até a década de 70 do século XX, o país estava em situação mais confortável que a maioria dos vizinhos latino-americanos, com maior riqueza e população mais bem-educada, além de menor divisão entre ricos e pobres: ALBRIGHT, Madeleine. *Fascismo: um alerta*. São Paulo: Planeta, 2018, p. 143. Edição Kindle.

⁷⁷ Para um sobrevoos, GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: The Engine Room of the Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 2013. Uma visão contrária e mais pessimista sobre a história constitucional brasileira é apresentada por Barroso, que, inclusive, diz que, antes de 1988, só havia “pré-história constitucional”: BARROSO, Luís Roberto. *O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 139-141.

⁷⁸ GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: The Engine Room of the Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 121-122.

Com o pacto de *Punto Fijo*, então, os partidos AD e COPEI “[...] compartilharam o poder e distribuíram posições políticas entre si durante as décadas seguintes até 1993 (na prática de fato, até 1999, quando Hugo Chávez chegou ao poder)”.⁷⁹

A partir da década de 1980, esse pacto começa a se deteriorar. No período, uma crise econômica quase dobrou a taxa de pobreza da população, culminando no *Caracazo* de 1989 — protestos sociais violentos em resposta a um pacote econômico de austeridade —⁸⁰ e em duas tentativas fracassadas de golpe militar em 1992, encabeçadas por Chávez.⁸¹

Com esse caldo social, um *insider* contribuiu para o aprofundamento da degradação do anterior pacto que mantinha a democracia venezuelana: o ex-presidente Rafael Caldera, um dos fundadores do COPEI. Ansioso por retornar à presidência, Caldera, então senador em 1992, apoiou publicamente a ação golpista de Chávez, buscando canalizar para si o sentimento antissistema, e abandonou o COPEI para se lançar, em 1993, como candidato independente, contribuindo para o descrédito do sistema partidário.⁸²

Vencida a eleição, Caldera cumpriu uma das promessas de campanha: anistiou Chávez de todas as acusações relativas aos golpes fracassados, tornando-o um candidato viável — pois os golpes lhe renderam notoriedade. Assim, nas eleições seguintes, em 1998, Chávez, o *outsider* carismático, venceu e assumiu a presidência em 1999.

Levitsky e Ziblatt, a partir dessa trajetória, explicam como a irresponsabilidade dos líderes políticos contribuiu para a abertura de portas aos populistas:

apesar de suas enormes diferenças, Hitler, Mussolini e Chávez percorreram caminhos que compartilham semelhanças espantosas para chegar ao poder. Não apenas todos eles eram *outsiders* com talento para capturar a atenção pública, mas cada um deles ascendeu ao poder porque políticos do *establishment* negligenciaram os sinais de alerta e, ou bem lhes entregaram o poder (Hitler e Mussolini), ou então lhes abriram a porta (Chávez). A abdicação de responsabilidades políticas da parte de seus líderes marca o primeiro passo de uma nação rumo ao autoritarismo. Anos depois da vitória de Chávez, Rafael Caldera explicou seus erros de maneira simples: “Ninguém pensava que o sr. Chávez tivesse a mais remota chance de se tornar presidente”. E, apenas um dia depois de Hitler se tornar chanceler, um conservador destacado que o ajudara admitiu: “Acabei de cometer a maior estupidez da minha vida; aliei-me ao maior demagogo da história mundial.”⁸³

A partir da vitória eleitoral chavista, a desmontagem das estruturas da democracia constitucional liberal começou e, rapidamente, ganhou impulso. Já em 1999, sem maioria no parlamento, Chávez, sem negociar

⁷⁹ GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: The Engine Room of the Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 122. Tradução livre.

⁸⁰ “Uma debilitante combinação de baixa nos preços do petróleo, dívida galopante, crescimento da população e lideranças indecisas causou uma alta na inflação, o declínio do valor real dos salários, aumento do desemprego e encolhimento da classe média. Em 1989, recém-chegado à presidência, Carlos Andrés Pérez foi persuadido pelo FMI a abandonar as promessas de campanha e implementar o remédio amargo em voga na época: um pacote de ajustes estruturais. [...] Economicamente a abordagem tinha lógica, mas os efeitos imediatos foram dolorosos: alta nos preços de bens de consumo, cortes de serviços sociais e manifestantes expressando sua ira. Convocou-se o exército para restabelecer a ordem, e mais de 330 pessoas foram mortas. Os distúrbios acabariam por ser controlados, mas até hoje as mortes não foram esquecidas.” ALBRIGHT, Madeleine. *Fascismo: um alerta*. São Paulo: Planeta, 2018, pp. 143-144. Edição Kindle.

⁸¹ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Zahar, 2018, p. 22. Edição Kindle.

⁸² LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Zahar, 2018, pp. 22-23. Edição Kindle. Também considerando a degradação partidária como o mecanismo de erosão democrática venezuelana, GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 83-84. Edição Kindle.

⁸³ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Zahar, 2018, p. 24. Edição Kindle.

com a oposição,⁸⁴ se valeu de um plebiscito para convocar uma Assembleia Constituinte,⁸⁵ cujos integrantes eleitos eram, em sua grande maioria, partidários do novo presidente, em parte em razão de regras eleitorais criadas pelos chavistas para autobenefício — para se ter a dimensão, candidatos alinhados à oposição eram cerca de 6 num total de 131 constituintes.⁸⁶ Em poucos meses, a Assembleia reescreveu a Constituição, incrementando os poderes presidenciais — com ampliação do tempo de mandato e a possibilidade de reeleição, além de ampliação de suas competências —, extinguindo o Senado (o Legislativo nacional deixou de ser bicameral para se tornar unicameral) e assumindo o controle de instituições públicas, que, em sua maioria, ainda eram ocupadas por figuras não colaboracionistas —, esse último sendo o ponto principal de desmontagem.

David Landau explica esse “expurgo”:

indiscutivelmente mais importante do que o texto constitucional foi o papel da Assembleia em remodelar rapidamente a composição de outras instituições públicas. Chávez e seus aliados na Assembleia a declararam soberana sobre todas as outras instituições do Estado por ser a personificação da vontade popular. Assim, a Assembleia asseverou ter o poder não só de redigir uma nova constituição, mas também de fechar outras instituições, substituir os seus funcionários e arrogar-se a si própria os seus poderes. Simbolicamente, isto era aplicável ao próprio presidente; Chávez se apresentou perante a Assembleia e deixou seu mandato à disposição, e em uma das primeiras sessões da Assembleia, Chávez foi reconfirmado como presidente e renomeado. A Assembleia ainda usaria esses poderes para levar a cabo uma série de ações-chave. No início das deliberações, ela estabeleceu uma comissão que substituiu muitos membros do judiciário e limitou drasticamente os poderes e a composição do Congresso. Depois que a constituição foi aprovada em um referendo em dezembro de 1999, a Assembleia fechou totalmente o Congresso e o substituiu por uma comissão escolhida pela Assembleia (que por sua vez deu poderes substanciais de decreto ao Poder Executivo), encerrou assembleias legislativas estaduais, funcionários executivos e legislativos locais importantes foram substituídos e até mesmo lideranças sindicais foram reconstruídas (que haviam sido um componente-chave da democracia partidária até então). A Assembleia tornou-se um “ator despótico e todo-poderoso” por cerca de um ano desde quando constituída até o primeiro conjunto de eleições sob a nova constituição. O resultado foi um governo radicalmente remodelado nos níveis nacional, estadual e local: Chávez começou sua presidência enfrentando o controle da oposição em quase todas as instituições, mas quando a Assembleia terminou seu trabalho, ela havia remodelado a paisagem de modo que o antigo regime foi expurgado e os aliados de Chávez controlavam virtualmente todas as instituições-chave. Em essência, a Assembleia permitiu a Chávez consolidar o poder com uma rapidez incomum e sem ter que ganhar as tantas eleições posteriores que, de outra forma, teria precisado.⁸⁷

Durante o período de seu funcionamento, portanto, para fins de erosão democrática, mais notável que a feitura de uma nova Constituição foi o poder soberano exercido pela Assembleia Constituinte sobre os

⁸⁴ “A então Constituição da Venezuela de 1961 tinha um mecanismo de ‘reforma geral’ e também de ‘emenda’, mas esse procedimento exigia ação do Congresso. Ao invés de negociar com o Congresso uma revisão constitucional, Chávez procurou contornar isso por meio de um referendo sobre a convocação ou não de uma Assembleia Constituinte, um mecanismo que não era reconhecido no texto da constituição de 1961” (LANDAU, David. *Constitution-making and authoritarianism in Venezuela: the first time as tragedy, the second as farce*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, pp. 163-164. Edição Kindle). Há constituições, como a colombiana, que preveem, formalmente, a possibilidade de convocação de uma nova Constituinte capaz de substituí-la por completo (ESPINOSA, Manuel José Cepeda; LANDAU, David. *Colombian Constitutional Law: leading cases*. New York: Oxford University Press, 2017, pp. 8-9. Edição do Kindle).

⁸⁵ A mesma estratégia seria usada por Nicolás Maduro anos depois, também em razão da ausência de maioria parlamentar, o que fez David Landau invocar a famosa frase de Karl Marx para rotular a prática de convocação das duas últimas constituintes venezuelanas (1999 e 2017), a primeira como tragédia e a segunda como farsa, embora reconhecendo que a de 1999 gozava de alguma legitimidade popular, ao reverso da de 2017 (LANDAU, David. *Constitution-making and authoritarianism in Venezuela: the first time as tragedy, the second as farce*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, p. 162. Edição Kindle).

⁸⁶ LANDAU, David. *Constitution-making and authoritarianism in Venezuela: the first time as tragedy, the second as farce*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, p. 164. Edição Kindle. A desmobilização da oposição é outro motivo apontado pelo autor.

⁸⁷ LANDAU, David. *Constitution-making and authoritarianism in Venezuela: the first time as tragedy, the second as farce*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, p. 165. Edição Kindle – tradução livre.

poderes constituídos, expurgando-os dos integrantes contrários ao regime chavista, em exercício abusivo do empréstimo da ideia constitucional de poder constituinte originário.⁸⁸

Basta ver que uma das decisões constituintes tornou sem efeito a inamovibilidade e estabilidade dos juízes atuando até aquele momento no país, enquanto pendente a reestruturação do Poder Judiciário — que durou mais de 10 anos. Com isso, a Venezuela, em 2005, chegou a ter cerca de 80% dos juízes na condição de “provisórios”, ou seja, sem estabilidade e inamovibilidade, e no final de 2008 os magistrados provisórios ainda eram cerca de 44%.⁸⁹

A partir da promulgação da Constituição, novas leis e medidas são aprovadas para danificar os três predicados básicos da democracia citados no tópico 1. Alguns exemplos: já em 2000, é aprovada lei orgânica sobre telecomunicações, que permitia ao governo suspender ou revogar concessões de funcionamento em casos de “interesse nacional, segurança ou ordem pública”, e em 2004, nova modificação legal proibiu transmissão de conteúdo que pudesse “fomentar ansiedade no público ou afetar a ordem pública”; em 2004, é aprovada lei sobre o Judiciário, ampliando o poder presidencial sobre composição de tribunais e retirada de magistrados; em 2005, há a expansão legislativa do crime de desacato, criminalizando o “desrespeito” às autoridades públicas.⁹⁰

Uma tentativa de golpe fracassada urdida pela oposição em 2002 deu a Chávez a oportunidade de aprofundar ainda mais a erosão democrática. A partir daí, vários líderes opositores, jornalistas e magistrados não alinhados com o governo foram processados, perseguidos ou afastados. Durante todo o período, Chávez, que era proveniente das fileiras militares, trouxe o Exército para junto de si, colocando vários militares em postos importantes de governo e reforçando seu controle sobre as promoções de seus membros.⁹¹

Assim, várias das estratégias usadas por governantes autoritários, em sua trajetória de decaimento democrático, foram acionadas: o desenho institucional básico de governança foi profundamente alterado pela convocação da Constituinte e pela subsequente nova Constituição; o Poder Executivo foi fortalecido; os freios entre os Poderes foram severamente reduzidos já na operação da Assembleia Constituinte; líderes da oposição política, jornalistas e juízes foram neutralizados; e a esfera pública foi comprimida, ao se reduzir o espaço de liberdade da cidadania exercida tipicamente em uma democracia, perseguindo-se jornalistas e opositores.

Tais atos aberrantes não passaram despercebidos pelo sistema regional de direitos humanos das Américas.

5 A interação da corte interamericana de direitos humanos com a erosão democrática venezuelana

A Venezuela e o sistema interamericano de direitos humanos têm histórico recente de queda de braço; basta ver que o país chegou a pedir, em 2003, opinião consultiva à Corte IDH⁹² a respeito da existência de

⁸⁸ DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive Constitutional Borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021, p. 124. Edição Kindle.

⁸⁹ Corte IDH. Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, §106.

⁹⁰ LANDAU, David. *Constitution-making and authoritarianism in Venezuela: the first time as tragedy, the second as farce*. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018, p. 166. Edição Kindle; GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, p. 45. Edição Kindle.

⁹¹ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 62-63. Edição Kindle.

⁹² Corte IDH. Control de legalidad en el ejercicio de las atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41 y 44 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005.

órgão que pudesse controlar a legalidade dos atos da Comissão IDH, inclusive pela via recursal, incomodado que estava com o atuar da Comissão.⁹³ As reiteradas condenações daquele Estado por violações reconhecidas pela Corte IDH findaram, inclusive, motivando sua denúncia à CADH.⁹⁴

A respeito desse tópico, vale aferir alguns dos principais casos julgados pela Corte, referentes a fatos ocorridos antes da denúncia à CADH em 2012, em matérias envolvendo os marcadores da erosão democrática — várias das condenações foram citadas pela Venezuela em sua declaração de denúncia como motivo para sua saída do sistema interamericano,⁹⁵ demonstrando, no mínimo, o mal-estar causado à ditadura então em desenvolvimento —, para jogar luzes sobre sua eventual eficácia.

5.1 Casos envolvendo eleições competitivas e neutralização de oponentes

Iniciando pelo predicado de eleições competitivas, a neutralização de oponentes e o temor gerado em opositores e cidadãos constituem formas de a erosão democrática minar o sistema. Podemos citar três casos julgados pela Corte IDH como representativos desse pano de fundo: San Miguel Sosa,⁹⁶ López Mendonza⁹⁷ e Brewer-Carías.⁹⁸

Quanto ao caso San Miguel Sosa, julgado em 2018, três petionárias, que trabalhavam no Conselho Nacional de Fronteiras, entidade vinculada ao Ministério das Relações Exteriores venezuelano, tiveram seus vínculos laborais encerrados arbitrariamente em represália por terem assinado pedido formal de referendo revogatório de mandato contra o então presidente Chávez em 2003 (tal referendo era previsto expressamente na Constituição, ou seja, era um direito político constitucional).⁹⁹

Em profunda análise do contexto envolvendo os fatos, a Corte recuperou o histórico das variadas ameaças e declarações de autoridades públicas (inclusive do então presidente da República) contra os signatários do pedido, cuja identificação foi facilitada pela ampla divulgação, inclusive em sítios eletrônicos, da listagem completa deles, gerando verdadeira perfilização de pessoas e suas posições políticas (pela “lista Tascón”)¹⁰⁰. A partir daí, iniciou-se a perseguição política contra servidores públicos que firmaram o pedido.

A sentença interamericana detalha como o governante que opera a erosão democrática ofende uma das regras não escritas da democracia, a tolerância mútua, que “[...] 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. Podemos divergir, e mesmo não gostar deles nem um pouco, mas os aceitamos como legítimos”.¹⁰¹ Chávez fez diversas declarações públicas fortemente hostis contra os signatários, acusando-os de traição e terrorismo, dentre outras falas nada democráticas.

A Corte IDH concluiu:

Serie A No. 19.

⁹³ BURGORGUE-LARSEN, Laurence; TORRES, Amaya Úbeda de. *The inter-american court of human rights: case law and commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 92-93. A Corte assentou, porém, a autonomia e independência da Comissão, destacando que só controla a legalidade de seus atos quanto aos assuntos que estejam também sob sua competência.

⁹⁴ ANTKOWIAK, Thomas M.; GONZA, Alejandra. *The American Convention on Human Rights: Essential Rights*. New York: Oxford University Press, 2017, p. 3.

⁹⁵ http://www.oas.org/DIL/Nota_Rep%C3%BAblica_Bolivariana_Venezuela_to_SG.English.pdf. Acesso em: 30 mai. 2021.

⁹⁶ Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348.

⁹⁷ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233.

⁹⁸ Corte IDH. Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de mayo de 2014. Serie C No. 278.

⁹⁹ Mais de dois milhões de pessoas ratificaram o pedido de referendo, dentre elas as três petionárias. A Corte IDH entendeu violados os direitos à participação política, liberdade de pensamento e igualdade das três (arts. 23, 24 e 13).

¹⁰⁰ Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, §§ 41-70.

¹⁰¹ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Zahar, 2018, p. 97. Edição Kindle.

148. Los elementos anteriores permiten al Tribunal considerar que la terminación de los contratos de las presuntas víctimas se dio en un contexto de alta inestabilidad, polarización política e intolerancia a la disidencia, el cual pudo propiciar formas de persecución o discriminación contra opositores políticos del gobierno de entonces o de quienes fueran percibidos como tales, así como contra ciudadanos y funcionarios públicos que firmaron la solicitud de referendo. Asimismo, el hecho de que lo anterior fuera posible mediante actos y declaraciones de miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de la autoridad electoral competente que debía velar por la correcta realización del referendo revocatorio, podrían indicar formas de coordinación entre miembros de poderes del Estado o de subordinación de miembros de éstos o de ciertas instituciones al Poder Ejecutivo de entonces.¹⁰²

Allan Randolph Brewer Carías, jurista venezolano e membro da Constituinte de 1999, foi protagonista de outro dos casos. Segundo o governo, Brewer Carías teria participado da conspiração relativa ao malogrado golpe militar de 2002 contra Chávez¹⁰³ — mais especificamente, teria, na condição de advogado, atendido a um pedido de consulta profissional para analisar a minuta de um decreto do novo governo interino, que suspendia a Constituição e reorganizava temporariamente poderes e funções estatais —, o que gerou contra ele um processo penal.

A Corte IDH, por maioria, em julgamento proferido em 2014 e, pela primeira vez, em sua história, acolheu exceção preliminar de não esgotamento de recursos internos apresentada pela Venezuela e não enfrentou o mérito da demanda, apontando que o processo penal contra Brewer Carías ainda não tinha sido finalizado.

A dissidência, integrada pelos juízes Ventura Robles e Mac-Gregor Poisot, acertadamente destacou, dentre outros pontos, que o caso atrairia a disposição prevista no art. 46, § 2º, alínea “a”, da CADH — “não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenham sido violados” —, o que permitiria ultrapassar a exceção preliminar, com o conseqüente julgamento de mérito. Considerando-se o problema estrutural que já então afetava a independência judicial na Venezuela,¹⁰⁴ não haveria como reputar existente devido processo legal naquele país.

O caso López Mendonza, julgado em 2011, também merece um comentário, dada a alta voltagem política do assunto, de modo similar ao caso Umuhuza perante a Corte Africana. Leopoldo López, uma das mais importantes vozes da oposição, teve sua inelegibilidade declarada por decisão administrativa da Controladoria-Geral do país, o que suspendeu sua capacidade eleitoral passiva. A Corte IDH entendeu que a possibilidade de autoridade administrativa, em processos de caráter administrativo, impor inelegibilidade, especialmente quando os critérios de decisão para tanto são demasiadamente abertos, ofendia o art. 23, § 2º, da CADH, por não estar ali prevista essa hipótese como autorizadora de restrição de direitos políticos.¹⁰⁵ Por essa razão, como uma das medidas reparatórias, determinou que o registro de candidatura do requerente fosse liberado, o que não foi cumprido.¹⁰⁶

Quanto à situação de erosão democrática mais geral, porém, a Corte IDH não a entendeu comprovada. O requerente argumentou que seu direito à igualdade e não discriminação (art. 24) também fora violado, pois postulantes eleitorais, em situação similar a sua, não tiveram declaradas suas inelegibilidades, inclusive importantes políticos governistas, o que configuraria tratamento discriminatório contra si. O pedido foi

¹⁰² CORTE IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, § 148.

¹⁰³ ALBRIGHT, Madeleine. Fascismo: um alerta. São Paulo: Planeta, 2018, pp. 146-148. Edição Kindle.

¹⁰⁴ Corte IDH. Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de mayo de 2014. Serie C No. 278, §§ 66-75 do voto dissidente. O tema da captura dos juízes é visto mais detalhadamente no tópico 4.3, abaixo.

¹⁰⁵ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, §§ 100-109.

¹⁰⁶ O Tribunal Supremo de Justiça Venezuelano findou por considerar a sentença interamericana inexecutável (Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015, § 4º). López Mendoza, em 2014, viria a ser preso, em mais uma jogada de neutralização de opositores (LEVITSKY, Steven, ZIBLATI, Daniel. Como as democracias morrem. São Paulo: Zahar, 2018, p. 79. Edição Kindle).

uma clara tentativa de ver reconhecido pela Corte o problema de ataques sistemáticos que a oposição vinha sofrendo (§§ 190-195),¹⁰⁷ que, no entanto, não foi acolhido.

5.2 Casos envolvendo liberdade de expressão

Para exemplificar o encolhimento da esfera pública compartilhada, há três casos envolvendo a Venezuela e, todos relacionados, demonstram a constrição do direito à liberdade de expressão no país.

Perozo¹⁰⁸ e Ríos,¹⁰⁹ julgados no mesmo dia em 2009, têm contexto fático bastante próximo. Jornalistas e funcionários da Globovisión, quanto ao primeiro caso, e RCTV, quanto ao segundo, alegaram diversas violações ao seu direito de liberdade de expressão, que teriam sido orquestradas por agentes privados e funcionários públicos, entre 2001 e 2005. As vítimas foram submetidas a diversas ameaças, atos de assédio verbal, físico e agressões, e houve, inclusive, ataques às instalações do canal de televisão RCTV; além disso, o Poder Público teria faltado com a diligência devida na investigação de tais incidentes e omissão de ações preventivas, num contexto de extrema polarização da sociedade, em que autoridades públicas faziam diversos discursos e pronunciamentos hostis aos referidos órgãos de comunicação.¹¹⁰

A Corte IDH determinou medidas provisórias a favor dos requerentes, dada a gravidade das ameaças¹¹¹ e, ao final, entendeu violado o direito à liberdade de expressão e integridade pessoal dos requerentes, determinando, dentre outras, a necessidade de o Estado impedir restrições indiretas à liberdade de expressão no país.¹¹²

Em Ríos, a Corte IDH esclarece o impacto que as falas agressivas de altas autoridades estatais contra veículo de comunicação social crítico podem causar ao direito à liberdade de expressão, em especial dos jornalistas pertencentes àquele veículo:

143. Además de lo anterior, si bien es cierto que existe un riesgo intrínseco a la actividad periodística, las personas que trabajan para determinado medio de comunicación social pueden ver exacerbadas las situaciones de riesgo a las que normalmente se verían enfrentados, si ese medio es objeto de discursos oficiales que puedan provocar, sugerir acciones o ser interpretados por funcionarios públicos o por sectores de la sociedad como instrucciones, instigaciones, o de cualquier forma autorizaciones o apoyos, para la comisión de actos que pongan en riesgo o vulneren la vida, seguridad personal u otros derechos de personas que ejercen labores periodísticas o de quienes ejercen esa libertad de expresión.

[...].

148. No obstante, en los contextos en que ocurrieron los hechos del presente caso (supra párrs. 121 a 126), y al observar la percepción que de ese medio de comunicación han expresado tener autoridades estatales y ciertos sectores de la sociedad, es posible considerar que dichos pronunciamientos de

¹⁰⁷ Há de se reconhecer, no entanto, o mérito de, neste caso concreto, a Corte ter se afastado do entendimento tomado em Castañeda Gúzman, em que reputou que as circunstâncias presentes no art. 23, §2º, da CADH não têm natureza taxativa (Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, §§ 151-161).

¹⁰⁸ Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

¹⁰⁹ CORTE IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194.

¹¹⁰ Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, §§ 2, 46-48; CORTE IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, §§ 115, 122-133.

¹¹¹ Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, §§ 20-27; CORTE IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, §§ 20-29.

¹¹² Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, § 416; CORTE IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, § 406.

altos funcionarios públicos crearon, o al menos contribuyeron a acentuar o exacerbar, situaciones de hostilidad, intolerancia o animadversión por parte de sectores de la población hacia las personas vinculadas con ese medio de comunicación. El contenido de algunos discursos, por la alta investidura de quienes los pronunciaron y su reiteración, implica una omisión de las autoridades estatales en su deber de prevenir los hechos, pues pudo ser interpretado por individuos y grupos de particulares de forma tal que derivaran en actos de violencia contra las presuntas víctimas, así como en obstaculizaciones a su labor periodística.

Ainda assim, Antkowiak e Gonza sinalizam que, quanto ao direito à igualdade e não discriminação, ambos os casos deixam a desejar. Nada obstante o contexto notório de ataques — em que os dois grupos de mídia eram considerados inimigos pelo governo —, a Corte IDH não reconheceu discriminação contra os jornalistas desses canais em sua busca de acesso à informação, entendendo que o contexto de violações sistemáticas precisa ser provado pelas partes:

[...] Os peticionários trabalhavam para canais de TV frequentemente críticos ao governo Chávez. Eles argumentavam que a administração Chávez bloqueou sua cobertura de eventos oficiais, enquanto veículos de mídia públicos tinham acesso. Em nenhum dos casos a Corte entendeu as alegações comprovadas. Em Perozo, a Corte observou que a única prova apresentada, um vídeo, aparentava mostrar que todos os jornalistas que tentaram acesso ao Palácio Presidencial tiveram a entrada proibida, não apenas os peticionários. O Tribunal enfatizou que nenhuma outra prova que pudesse demonstrar tratamento discriminatório, como declarações públicas, foi apresentada.

Em Ríos, uma das jornalistas peticionárias, Anahís Cruz, alegou que uma autoridade militar a impediu de participar de uma coletiva de imprensa. Cruz apresentou vídeo que retratava entrevista com militar de alto escalão, em que ele afirma que outro servidor público pediu a Cruz que deixasse a coletiva. O Estado negou todas as alegações de discriminação. Em seu julgamento, a Corte não estudou detalhadamente o vídeo nem explicou a razão de não considerá-lo prova suficiente de tratamento discriminatório. Também problemática é a conclusão da Corte a esse respeito: “a existência de obstáculos sistemáticos ao acesso a fontes oficiais de informação não foi provado no caso, nem o tratamento discriminatório contra as alegadas vítimas”. Se o Tribunal quis dizer que “obstáculos sistemáticos” precisam ser provados, isso claramente significaria um ônus probatório elevado e inaceitável. Apenas um ato de tratamento discriminatório deveria ser suficiente para avaliar questões envolvendo o artigo 24”.¹¹³

Por fim, Granier¹¹⁴, inserido no mesmo contexto dos casos anteriores, é o grande e mais representativo precedente venezuelano na matéria, dada a gravidade da violação de direitos envolvidos. A empresa de mídia em questão, a de maior audiência no país, sofreu diversas medidas de intimidação estatais em razão de seu posicionamento editorial crítico ao governo, o que culminou, em 2007, com a não renovação da concessão pública de funcionamento, aproveitando-se a nova legislação que admitia tal expediente com base em critérios bastante vagos. A decisão de não renovação foi muito anterior à finalização do procedimento administrativo visando à tomada de decisão, considerando diversas declarações públicas de altas autoridades (inclusive do então presidente Chávez), publicações a respeito em jornais e até a divulgação pelo governo de um livro para anunciar e justificar a decisão (§§ 75-86).

Entendeu-se, principalmente, que houve violação indireta à liberdade de expressão (art. 13, § 3º, da CADH), pois o motivo real da não renovação foi a linha crítica da referida empresa jornalística (§§ 182-196).

5.3 Casos envolvendo o *rule of law* e captura dos árbitro

A Corte IDH teve, também, oportunidade de julgar casos envolvendo a independência judicial, problema crônico no país — juízes na anômala situação de “provisórios”, indicados por critérios pouco claros

¹¹³ ANTKOWIAK, Thomas M.; GONZA, Alejandra. *The american convention on human rights: essential rights*. New York: Oxford University Press, 2017, pp. 44-45.

¹¹⁴ Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293.

e frágeis, além de passíveis de remoção ou encerramento do vínculo definitivamente sem as garantias da estabilidade e inamovibilidade —, pois, como apontado no tópico 4, uma das primeiras atitudes de Chávez foi mirar a captura do Judiciário. Os tribunais, grandes pilares do Estado de Direito e de seu funcionamento, além de poderem servir de potente barreira — embora temporária — à erosão democrática,¹¹⁵ uma vez capturados, servem de instrumento dessa própria erosão, motivando e justificando o interesse dos governantes autoritários.¹¹⁶

Sobre o tema, inicialmente pode ser apontado o caso Apitz Barbera — apresentado em 2004 perante a Comissão IDH e julgado em 2008 pela Corte.¹¹⁷ Três juízes, destituídos de seus cargos por um órgão judicial disciplinar em razão de decisão judicial que prolataram em 2002 — tocando, assim, no sensível tema da *independência funcional* dos magistrados, pilar de qualquer democracia —, buscaram o sistema interamericano arguindo a violação de seu direito ao devido processo legal (art. 8º da CADH), o que findou sendo reconhecido pela Corte IDH.¹¹⁸ Uma das medidas de reparação foi a reintegração dos três magistrados aos seus postos, na linha maximalista característica do Tribunal no que tange às medidas reparatórias.¹¹⁹

De maior interesse para este artigo, os peticionários argumentaram que, já àquela altura, a independência do Judiciário do país de modo global estava severamente comprometida, o que, espantosamente, não foi reconhecido pela Corte IDH,¹²⁰ nada obstante o Tribunal interamericano ter notado o incremento do número de juízes na principal Corte do país (de 20 para 32 membros, numa tentativa explícita de “empacotamento” do tribunal supremo venezuelano),¹²¹ e a apresentação de peritos por parte dos peticionários que apresentaram a situação geral do Estado a respeito.

O caso Reverón Trujillo¹²² foi mais alvissareiro a respeito da proteção da independência judicial. Dessa vez, a Corte IDH mergulhou na análise do contexto do Judiciário nacional e seu grave problema de ausência de estabilidade e inamovibilidade dos juízes, analisando a situação desde a Constituinte de 1999 até meados de 2008,¹²³ para aferir se os necessários caracteres da independência judicial estariam preservados — adequado processo de seleção, inamovibilidade e garantia contra pressões externas.¹²⁴

Apesar de entender que o processo total de reestruturação do Judiciário (inclusive seu regime de transi-

¹¹⁵ BOESE, Vanessa A.; EDGELL, Amanda B.; HELLMMEIER, Sebastian; MAERZ, Seraphine F.; LINDBERG, Staffan I. *How democracies prevail: democratic resilience as a two-stage process*, Democratization, v. 28, n. 5, pp. 885-907, DOI: 10.1080/13510347.2021.1891413, 2021.

¹¹⁶ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 189-191. Edição Kindle; DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive Constitutional Borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021, pp. 81-115. Edição Kindle.

¹¹⁷ CORTE IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) v. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.

¹¹⁸ CORTE IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) v. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, §§ 54-67, 77-94, 109-148, 150-161, 171-181.

¹¹⁹ TEDESCO, Thomaz Fiterman. A questão da última palavra nas Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos: da margem de apreciação ao controle de convencionalidade. 2019. 246 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019, pp. 182-187. No entanto, até a última resolução de cumprimento publicada pela Corte IDH em relação ao caso, nenhuma das medidas reparatórias foi cumprida, nem sequer o pagamento de indenização; ademais, o Tribunal Supremo de Justiça do país, da mesma forma que em relação ao caso López Mendoza, decidiu que a sentença interamericana era inexecutável (Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) v. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, §13).

¹²⁰ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) v. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, §§ 96-108.

¹²¹ LEVITSKY, Steven, ZIBLATI, Daniel. Como as democracias morrem. São Paulo: Zahar, 2018, pp. 77-78. Edição Kindle.

¹²² CORTE IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197.

¹²³ CORTE IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, §§ 82-106.

¹²⁴ CORTE IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, §§ 71-80.

ção), tal qual iniciado pela Constituinte, era abstratamente compatível com a CADH, a sua implementação foi compreendida como problemática, dado o alto percentual de juízes provisórios, sem inamovibilidade, que alcançaram o cargo por critérios discricionários do Estado (não pelo método constitucional, concurso público) e o impacto disso para a independência judicial.¹²⁵ No entanto, assim como em *Apitz Barbera*, a Corte IDH se recusou a enfrentar a alegação das vítimas de que esse estado de coisas era generalizado, por reputar que não era essa a situação do caso concreto da requerente *Reverón Trujillo*.¹²⁶

Ainda assim, no entanto, a Corte determinou, como uma das medidas reparatórias, a alteração do ordenamento jurídico interno para modificar normas e práticas que permitem a livre remoção e exclusão dos juízes provisórios,¹²⁷ algo reiterado no caso *Chocrón Chocrón*.¹²⁸

Por fim, nessa última sentença, a Corte IDH também se absteve de discutir a possível captura do Judiciário pelo regime chavista, dessa vez por entender que a Comissão IDH não tinha colocado, expressamente, esse elemento em seu informe de mérito, esquivando-se do estudo do contexto.¹²⁹

5.4 Discussão dos casos venezuelanos perante a corte IDH: contribuições e deficiências

Não importa o quão bom seja o desenho institucional, juízes domésticos são vulneráveis à pressão e manipulação política — como o tópico 4.3 demonstrou —, o que qualifica as Cortes Internacionais como fiscais mais imunes da performance democrática; elas funcionam, no mínimo, como ponto de apoio e influência quando todos os demais falham.¹³⁰

Que não se pense, porém, que os Tribunais de Direitos Humanos serão a bala de prata contra a erosão democrática. Daly, analisando o papel desses órgãos em processos de redemocratização, aduz que uma visão demasiadamente otimista a esse respeito é difundida, mas equivocada, como demonstrado pelo decaimento democrático de países como Polônia e Venezuela, ambos integrantes de sistemas regionais de direitos humanos consolidados. Isso não significa, no entanto, que o Judiciário internacional não tenha um papel importante a cumprir, desde que entendidos seus limites.¹³¹ É dessa crença que partilhamos.

Patrícia Perrone Mello, sobre os aportes da Corte IDH (e sua interação com os demais países da região, formando um *Ius Constitutionale Commune latino-americano*)¹³² no tema da erosão democrática, elenca como vantagem seu alheamento às paixões domésticas (dado seu insulamento em relação às circunstâncias nacionais), o que lhe permite, dentre outras funções, (i) servir como alarme preventivo para sinalizar o de-

¹²⁵ CORTE IDH. Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, §§ 119-121.

¹²⁶ CORTE IDH. Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, §§ 129-130.

¹²⁷ CORTE IDH. Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, §§ 192-193.

¹²⁸ Corte IDH. Caso *Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, §§ 140-142.

¹²⁹ Corte IDH. Caso *Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, §§ 39-47; VERA, Oscar Parra. *La independencia judicial em la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Evolución, debates y diálogos*. In: ARNAIZ, Alejandro Saiz; MULLOR, Joan Solanes; ROA ROA, Jorge Ernesto (coord.). *Diálogos Judiciales em el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 514-516.

¹³⁰ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, pp. 191-192. Edição Kindle.

¹³¹ DALY, Tom Gerald. *The Alchemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. Edição Kindle.

¹³² Sobre o *Ius Constitutionale Commune* na América Latina, PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, pp. 393-399; BOGDANDY, Armin von; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales; PIOVESAN, Flávia; SOLEY, Ximena (org.). *Transformative constitutionalism in Latin America: the emergence of a new ius commune*. Oxford: Oxford University Press, 2017. Edição Kindle. A tríade que preocupa esse grupo de acadêmicos é o dos direitos humanos, democracia e Estado de Direito, o que permite ver a compatibilidade desse estudo com o tema da resiliência democrática.

caimento democrático de algum integrante do sistema, chamando atenção dos demais, e (ii) estender seus precedentes protetivos a toda região.¹³³ Podemos acrescentar, ainda, o constrangimento (power of embarrassment) exercido por qualquer órgão internacional quando julga um Estado como violador do direito.¹³⁴

A respeito do inventário de casos venezuelanos enfocado, compreende-se que essas funções foram exercidas pela Corte IDH. A ditadura chavista sofreu uma série de constrangimentos, a tal ponto que abandonou o sistema e admitiu seu desconforto com a volumosa quantidade de condenações sofridas no Tribunal; os precedentes firmados são, agora, rico manancial a ser explorado pelos juízes, autoridades domésticas e sociedade civil nos países latino-americanos — muitos dos quais sob forte pressão populista —, especialmente pela aplicação da doutrina do controle de convencionalidade desenvolvida pela Corte,¹³⁵ podendo servir como instrumento de luta contra a onda antidemocrática; além disso, a repercussão das condenações foi mais um fator a tornar público o decaimento democrático sofrido na Venezuela.

Nada obstante esses relevantes contributos, em alguns casos a Corte IDH deixou de ir até onde podia, restringindo-se demais e não reconhecendo, adequadamente, o contexto de erosão em que o sistema democrático venezuelano já estava imerso.

Nada obstante os riscos envolvidos em assentar o contexto¹³⁶ dos casos e a necessidade de prova adequada para tanto, em especial quando usado para aferir violações sistemáticas de direito,¹³⁷ essa via aparenta ser a de maior importância para os casos envolvendo erosão democrática.

Como assinalado ao longo do presente trabalho, o fenômeno em estudo é gradativo e ataca os três pilares da democracia liberal simultaneamente, motivo pelo qual jogar luzes sobre o contexto é a forma de detectá-lo; analisar apenas o ato específico que se alega violador, desconectado desse entorno fático e político, fará com que a erosão democrática permaneça nas sombras, neutralizando a função de alarme preventivo. Para a Corte IDH (e outros órgãos internacionais), identificar se determinada reforma em instituições domésticas — tal qual a reforma judicial levada a cabo pela Venezuela, por exemplo — foi abusiva e pretendeu minar os predicados mínimos da democracia, é preciso usar uma lente mais ampla.¹³⁸

O lapso de tempo entre a violação e o julgamento perante a Corte IDH também é elemento que enfra-

¹³³ MELLO, Patrícia Perrone Campos. Constitucionalismo, transformação e resiliência democrática no Brasil: o Ius Constitutionale Commune na América Latina tem uma contribuição a oferecer? *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 2 p. 276-277. Em sentido similar, Luís Roberto Barroso enfatiza os papéis informativo, preventivo e repressivo das Cortes Internacionais quando enfrentam a erosão democrática (BARROSO, Luís Roberto. *Democracias iliberais, direitos humanos e o papel dos tribunais internacionais* (2020). Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>. Acesso em: 20 jul. 2021.

¹³⁴ PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 266.

¹³⁵ Sobre o controle de convencionalidade, TEDESCO, Thomaz Fiterman. A questão da última palavra nas Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos: da margem de apreciação ao controle de convencionalidade. 2019. 246 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019, pp. 150-182; GONZÁLEZ-DOMÍNGUEZ, Pablo. *The doctrine of conventionality control: between uniformity and legal pluralism in the inter-american human rights system*. Cambridge: Intersentia, 2018.

¹³⁶ “El contexto sería el entorno político, histórico, cultural o de cualquier otra índole, que sea relevante para la resolución de un caso complejo sobre violaciones de derechos humanos, particularmente cuando se alegue la existencia de patrones de violaciones de carácter masivo, sistemático o estructural” (PAÚL, Álvaro. El relato de los contextos históricos, sociales y políticos en las sentencias de la Corte Interamericana. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, n. 13, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7647>. Acesso em: 10 mai. 2021, p. 22).

¹³⁷ PAÚL, Álvaro. El relato de los contextos históricos, sociales y políticos en las sentencias de la Corte Interamericana. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, n. 13, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7647>. Acesso em: 10 mai. 2021; VERA, Oscar Parra. *La independencia judicial en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Evolución, debates y diálogos*. In: ARNAIZ, Alejandro Saiz; MULLOR, Joan Solanes; ROA ROA, Jorge Ernesto (coord.). *Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 512-513.

¹³⁸ DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive Constitutional Borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021, pp. 181-186. Edição Kindle. Esses autores vão enfatizar a necessidade de se aderir a um realismo jurídico global no trato deste tema, ou seja, um efetivo mergulho no contexto e abandono de postura formalista pelas instituições internacionais de monitoramento.

quece parte dos aportes positivos. Como visto, em algumas das situações exploradas no tópico 4, a sentença internacional só foi prolatada mais de uma década após o fato, tempo suficiente para que um governante autoritário determinado consiga minar grande parte dos predicados da democracia, especialmente em países de baixa densidade democrática como são vários dos Estados latino-americanos.

6 Considerações finais: a corte IDH pode contribuir com a defesa da democracia no continente?

Os casos analisados neste estudo mostram que, a depender da Corte, verifica-se uma atuação mais ou menos incisiva na esfera de ação do Estado-Parte.

Na Europa, com a construção da teoria da margem de apreciação, percebe-se uma ingerência mais comedida da Corte como regra. Por outro lado, a tendência da Corte IDH é oposta: com o desenvolvimento da doutrina do controle da convencionalidade, há geralmente uma atuação mais contundente na esfera de ação do Estado. E, como os casos analisados dão indícios, o sistema africano tende a ser mais enérgico na proteção dos pilares democráticos.

Contudo, quanto mais vigorosa a atuação da Corte, mais enérgico tende a ser o efeito *backlash*, como se deu, por exemplo, com a saída de Ruanda, Costa do Marfim, Tanzânia e Benin da declaração opcional para que indivíduos e ONGs pudessem peticionar diretamente perante a Corte. Quanto à Ruanda, a relação foi direta com um caso envolvendo a oposição política ao atual presidente Kagame.

Em casos como *Pişkin v. Turquia*, o oposto disso ocorre: a Corte Europeia, agindo de forma pouco contundente, no mínimo cria parcos constrangimentos ao avanço dos ataques do governo turco aos pilares democráticos.

No âmbito americano, os precedentes da Venezuela, analisados neste artigo, revelam que estamos entre a África e a Europa.

Nos casos envolvendo eleições competitivas e neutralização de oponentes, a Corte IDH mostrou-se tímida ao não reconhecer o avanço de uma ampla erosão democrática na Venezuela. Mas, mesmo assim, tomou medidas reparatórias fortes, como no caso *López Mendoza v. Venezuela* —, impondo a liberação do registro da candidatura do requerente — o que, porém, não foi cumprido pelo Estado.

Nos casos envolvendo o *rule of law* e a captura dos árbitros, nota-se fenômeno parecido. A Corte IDH se recusou a enfrentar as alegações de que as violações a esses pilares da democracia eram generalizadas, especialmente a falta de independência do judiciário. E, ao estabelecer medidas reparatórias, como no caso *Apitz Barbera*, a Venezuela também se recusou a cumpri-las.

Nos casos envolvendo liberdade de expressão (Perozo e Ríos), a Corte IDH reconheceu, parcialmente, o contexto de violações sistemáticas, ao assinalar que os discursos públicos perenes de ataque a jornalistas cria um ambiente deteriorado e capaz de gerar intimidação e até agressões físicas, mas não o fazendo quanto à discriminação aos profissionais da mídia em seu acesso à informação oficial, como nos demais casos em que não reconheceu uma generalizada erosão aos fundamentos da democracia venezuelana.

Apesar de sua posição muitas vezes mais incisiva do que as da Corte Europeia e menos contundente do que a Corte Africana, as decisões da Corte IDH geraram grande desconforto ao governo autoritário que vinha se construindo na Venezuela — a ponto de formalizar, em 2012, a denúncia da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Esses fatos colocam a Corte IDH diante de um dilema: interferir menos nas ações autoritárias do Estado-Parte que avança na erosão dos pilares democráticos e, como consequência, essa atitude do Tribunal ter

pouca ou nenhuma contribuição para a defesa da democracia no continente; ou interferir contundentemente para defender os fundamentos democráticos do Estado-Parte e isso resultar no desrespeito às suas decisões e — em última instância — levar à retirada do Estado do sistema interamericano de direitos humanos.

A enorme dificuldade é, portanto, chegar ao equilíbrio de modo a que a atuação da Corte possa de fato constranger os Estados-Partes a respeitar as bases do regime democrático sem que isso gere o enfraquecimento do próprio Tribunal e a saída do Estado do sistema. Resta saber se esse equilíbrio é factível e se a Corte IDH conseguirá este atuar estratégico, considerando-se a aversão de Estados autoritários a mecanismos de controle e ao respeito aos direitos humanos.

Referências

ADJOLOHOUN, Sègnonna Horace. A crisis of design and judicial practice? Curbing state disengagement from the African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Law Journal*, n. 20, 2020.

ANTKOWIAK, Thomas M.; GONZA, Alejandra. *The american convention on human rights: essential rights*. New York: Oxford University Press, 2017.

ALBRIGHT, Madeleine. *Fascismo: um alerta*. São Paulo: Planeta, 2018. Edição Kindle.

BARROSO, Luís Roberto. *O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. *Democracias liberais, direitos humanos e o papel dos tribunais internacionais*. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/democracias-liberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>. Acesso em: 20 jul. 2021.

BATES, Ed. *The evolution of the European Convention on Human Rights: from its inception to the creation of a permanent Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

BOESE, Vanessa A.; EDGELL, Amanda B.; HELLMEIER, Sebastian; MAERZ, Seraphine F.; LINDBERG, Staffan I. How democracies prevail: democratic resilience as a two-stage process. *Democratization*, v. 28, n. 5, p. 885-907, 2021. DOI: 10.1080/13510347.2021.1891413.

BOGDANDY, Armin von; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales; PIOVESAN, Flavia; SOLEY, Ximena (orgs.). *Transformative constitutionalism in Latin America: the emergence of a new ius commune*. Oxford: Oxford University Press, 2017. Kindle Edition.

BURGORGUE-LARSEN, Laurence; TORRES, Amaya Úbeda de. *The inter-american court of human rights: case law and commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

COLLINGS, Justin. *Democracy's Guardians: a History of the German Federal Constitutional Court, 1951–2001*. New York: Oxford University Press, 2015. Edição Kindle.

COMISSÃO EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Partido Comunista da Alemanha v. República Federal da Alemanha. Decisão sobre admissibilidade. *Petição n.º 250/57*. Julgado em 20 de julho de 1957.

CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso APDH v. Costa do Marfim. *Petição n.º 001/2014*, julgamento 18 nov. 2016.

CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Lohé Issa Konaté v. Burkina Faso. *Petição n.º 004/2013*, julgamento em 02 jun. 2016.

CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Ingabire Victoire Umuhoza v. Ruanda. *Petição n.º 003/2014*, julgamento em 08 dez. 2018.

CORTE AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Caso Suy Bi Gohore Emile e outros v. Costa do Marfim. *Petição n.º 044/2019*, julgamento em 15 de julho de 2020.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Ivanovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia. *Petição n.º 29908/11*, Primeira Seção, julgamento em 21 de abril de 2016.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Matyjek v. Polônia, *Petição n.º 38184/03*. Quarta Seção, julgamento em 24 de setembro de 2007.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Pişkin v. Turquia. *Petição n.º 33399/18*. Segunda Seção. Julgamento em 15 de dezembro de 2020.

CORTE IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) v. Venezuela. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.

CORTE IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) v. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012.

CORTE IDH. Caso Brewer Carías v. Venezuela. *Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de mayo de 2014. Serie C No. 278.

CORTE IDH. Caso Castañeda Gutman v. México. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

CORTE IDH. Caso Chocrón Chocrón v. Venezuela. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227.

CORTE IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) v. Venezuela. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293.

CORTE IDH. Caso López Mendoza v. Venezuela. *Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233.

CORTE IDH. Caso López Mendoza v. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015.

CORTE IDH. Caso Perozo y otros v. Venezuela. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

CORTE IDH. Caso Reverón Trujillo v. Venezuela. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197.

CORTE IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194.

CORTE IDH. Caso San Miguel Sosa y otras v. Venezuela. *Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348.

CORTE IDH. *Control de legalidad en el ejercicio de las atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41 y 44 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19.

CORTE IDH. *Relatório conjunto 2019: Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos, Corte Europeia de Direitos Humanos e Corte Interamericana de Direitos Humanos*. San José da Costa Rica, IACHR, 2020. Disponível em: https://echr.coe.int/Documents/Joint_Report_2019_AfCHPR_ECHR_IACHR_ENG.pdf. Acesso em: 07 mar. 2021.

DALY, Tom Gerald. *The Alchemists: Questioning our Faith in Courts as Democracy-Builders*. Cambridge:

Cambridge University Press, 2017. Edição Kindle.

DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive Constitutional Borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021. Edição Kindle.

ELKINS, Zachary. Is the sky falling? Constitutional crisis in historical perspective. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018. Edição Kindle.

ESPINOSA, Manuel José Cepeda; LANDAU, David. *Colombian Constitutional Law: leading cases*. New York: Oxford University Press, 2017. Edição do Kindle.

FEFERBAUM, Marina. *Proteção internacional dos direitos humanos: análise do sistema africano*. São Paulo: Saraiva, 2012. Edição Kindle.

FEIJÓ, Rui Graça. *Democracia: linhagens e configurações de um conceito impuro*. Porto: Edições Afrontamento, 2017.

FREEDOM HOUSE. *Freedom in the World 2018: Democracy in Crisis*. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/democracy-crisis>. Acesso em: 20 fev. 2021.

FREEDOM HOUSE. *Countries and territories*. Disponível em: <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>. Acesso em: 25 mar. 2021.

GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. *O neoconstitucionalismo e o fim do estado de direito*. São Paulo: Saraiva, 2014. Edição Kindle.

GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: The Engine Room of the Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

GERARDS, Janneke. Margin of appreciation and incrementalism in the case law of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, v. 18, Issue 3, September 2018.

GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018. Edição Kindle.

GONZÁLEZ-DOMÍNGUEZ, Pablo. *The doctrine of conventionality control: between uniformity and legal pluralism in the inter-american human rights system*. Cambridge: Intersentia, 2018.

GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. Introduction. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018. Edição Kindle.

HUNEEUS, Alexandra Valeria; MADSEN, Mikael Rask. Between universalism and regional law and politics: a comparative history of the American, European and African Human Rights Systems. *Working Paper*, n. 96, 2017. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2976318>. Acesso em: 30 maio 2021.

HUNTINGTON, Samuel. Democracy's Third Wave. *Journal of Democracy*, v. 2, n. 2, p. 12, 1991.

KAPLANKAYA, Hakan. *Pişkin v. Turkey: Observations on the failure of the Lawfulness Test and the Engel Criteria within the context of the Turkish Purge*. Disponível em: <https://strasbourgobservers.com/2021/03/29/piskin-v-turkey-observations-on-the-failure-of-the-lawfulness-test-and-the-engel-criteria-within-the-context-of-the-turkish-purge/>. Acesso em: 15 abr. 2021.

LANDAU, David. Constitution-making and authoritarianism in Venezuela: the first time as tragedy, the second as farce. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (ed.). *Constitutional Democracy in Crisis?* New York: Oxford University Press, 2018. Edição Kindle.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. Elections without democracy: the rise of competitive authoritarianism.

Journal of Democracy, Washington, v. 13, n. 2, p. 51-65, April 2002.

LEVITSKY, Steven, ZIBLATI, Daniel. *Como as democracias morrem*. São Paulo: Zahar, 2018. Edição Kindle.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. Constitucionalismo, transformação e resiliência democrática no Brasil: o *Ius Constitutionale Commune* na América Latina tem uma contribuição a oferecer? *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 2 p. 253-285, 2019.

MOUNK, Yascha. *O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. Edição Kindle.

MURRAY, Rachel. *The African Charter on Human and Peoples' Rights: a commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

MUTUA, Makau. The african human rights court: a two-legged stool? *Human Rights Quarterly*, v. 21, 1999. Disponível em: <https://digitalcommons.law.buffalo.edu>. Acesso em: 12 nov. 2018.

PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

PAÚL, Álvaro. El relato de los contextos históricos, sociales y políticos en las sentencias de la Corte Interamericana. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, n. 13, 2020, p. 19-46. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7647>. Acesso em: 10 maio 2021.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2018

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015

SADURSKI, Wojciech. *Poland's Constitutional Breakdown*. Oxford: Oxford University Press, 2019. Edição do Kindle.

SLAUGHTER, Anne-Marie. A Typology of Transjudicial Communication. *University of Richmond Law Review*, n. 29, p. 99-137, 1994. Disponível em: <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2120&context=lawreview>. Acesso em: 30 maio 2021.

STADEN, Andreas von. No institution is an Island: checks and balances in global governance. In: *Allocating authority*. Portland: Bloomsbury Publishing, 2018. Edição do Kindle.

TEDESCO, Thomaz Fiterman. *A questão da última palavra nas Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos: da margem de apreciação ao controle de convencionalidade*. 2019. 246 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

TEDESCO, Thomaz Fiterman. Liberdade de expressão e Direito Penal: análise comparativa do uso de sanções criminais para conter abusos no discurso sob a ótica das cortes interamericana e africana de Direitos Humanos. *Revista do Ministério Público Militar*. 30 ed. 2019. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/artigo/liberdade-de-expressao-e-direito-penal-analise-comparativa-do-uso-de-sancoes-criminais-para-conter-abusos-no-discurso-sob-a-otica-das-cortes-interamericana-e-africana-de-direitos-humanos/>. Acesso em: 30 maio 2021.

TORRES, Amaya Úbeda de. *Democracia y derechos humanos en Europa y en América: Estudio comparado de los sistemas europeo e iberoamericano de protección de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Reus, 2006. Edição do Kindle.

V-DEM. *Autocratization turns viral: Democracy report 2021*. Disponível em: https://www.v-dem.net/media/filer_public/74/8c/748c68ad-f224-4cd7-87f9-8794add5c60f/dr_2021_updated.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.

VERA, Oscar Parra. La independencia judicial em la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Evolución, debates y diálogos. In: ARNAIZ, Alejandro Saiz; MULLOR, Joan Solanes; ROA ROA, Jorge Ernesto (coord.). *Diálogos Judiciales em el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017.

WILDHABER, Luzius. The European Court of Human Rights: the past, the present, the future. *American University International Law Review*, v. 22, n. 4, 2007. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1128&context=auilr>. Acesso em: 20 mar. 2021.

WINDRIDGE, Oliver. Assessing Rwexit: the impact and implications of Rwanda's withdrawal of its article 34(6) declaration before the African Court on Human and Peoples' Rights. *African Human Rights Yearbook*, v. 2, p. 243-258, 2018. Disponível em: <http://www.ahry.up.ac.za/index.php/windridge-o-2018>. Acesso em: 16 mar. 2021.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.