



O PAPEL DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS PARA CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA

Beatriz FAGIONATO OLIVEIRA¹

RESUMO: O presente trabalho tem por objetivo analisar as atribuições exercidas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos no que diz respeito à consolidação dos regimes democráticos hodiernos instalados na América Latina. O artigo busca averiguar, de forma geral, o contexto histórico no qual a democracia está subordinada nos países latino-americanos, especialmente devido à democracia ser uma conquista recente e, por isso está exposta a crises. Posteriormente, intenta examinar inúmeros diplomas legais, como é o caso da Carta Democrática Interamericana, da Convenção Americana de Direitos Humanos e do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, com intuito de apurar a relação intrínseca da democracia com outros direitos humanos. Por fim, observa a atividade da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos humanos, as quais são órgãos do Sistema Interamericano, analisando se as Opiniões Consultivas e as decisões proferidas nos casos julgados cumpriram com sua função de proteção dos direitos humanos e de fortalecer a democracia.

Palavras-chave: América Latina. Consolidação. Democracia. Direitos Humanos. Sistema Interamericano.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo intenta propor uma observação breve do contexto histórico em que a democracia está introduzida na América Latina e analisar como o Sistema Interamericano de Direitos Humanos atua para que os regimes democráticos no continente sejam consolidados, haja vista que governos com tendências conservadoras assumiram o poder em diversos países latino-americanos nos últimos anos, sujeitando não só a democracia, mas também os direitos humanos a desequilíbrios.

O trabalho discorre sobre um tema de extrema pertinência no cenário hodierno, já que as incertezas políticas se alastram pelos países da América Latina,

¹ Discente do 4º ano do curso de Direito da Universidade Estadual de Londrina. biafagionato@hotmail.com. Pesquisadora do Grupo de Estudo Direito, Globalização e Cidadania.

principalmente devido à uma linha de propensão neoliberal e, fazem com que os regimes democráticos enfrentem inúmeros desafios. Além disso, a estabilidade desse regime se dá, essencialmente, através do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o qual possui mecanismos eficazes.

Para tanto, a metodologia utilizada foi a qualitativa, abordando aspectos gerais e diplomas legais pertinentes ao tema de maneira introdutória, bem como a atuação dos órgãos do Sistema Interamericano, quais sejam, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, através de Opiniões Consultivas e casos julgados pela Corte acerca da matéria.

2 DESENVOLVIMENTO

A incerteza da democracia nos países latino-americanos deve ser examinada pelo panorama histórico e político, os quais envolveram e determinaram a maneira de como essa porção continental se desenvolveu e que suscitam consequências até na contemporaneidade. Com efeito, uma dessas sequelas é o fato da democracia ainda não ter se consolidado plenamente, o que afeta diretamente outros setores da sociedade.

Assim, cabe a análise do papel que Sistema Interamericano de Direitos Humanos desempenha para solidificação das instituições democráticas na América Latina e de sua eficácia, para salvaguardar não só a democracia, mas também os demais direitos humanos.

2.1 Aspectos Gerais da Crise da Democracia na América Latina

A América Latina é uma área do continente americano que integra países cujas línguas primordiais sejam as românicas, tendo em vista que, historicamente, a região foi colonizada majoritariamente pelos impérios europeus, principalmente Portugal e Espanha. Os estados que a compõem não se assemelham somente quanto à formação do relevo e ao clima, mas também quanto aos problemas sociais, econômicos e políticos e suas condições de subdesenvolvimento.

Na América Latina, a democracia é um triunfo muito recente, visto que, factualmente, foi marcada por regimes ditatoriais, principalmente no contexto da

Guerra Fria. É um sistema volátil, que necessita ser sempre reinventado, para se adequar à realidade em que está inserida e, assim, somente em 1991, todos os países-membros da Organização dos Estados Americanos, OEA, passaram a ser efetivamente governados democraticamente.

As crises contemporâneas nessa região são intrínsecas não só às raízes do déficit democrático, mas também da desigualdade, autoritarismo e injustiça social, que condicionam os Estados. Nessa conjuntura, pode-se inferir que há uma permanente violação acentuada de direitos humanos e, como os regimes democráticos encontram obstáculos nas sociedades cuja herança histórica é a existência de uma estrutura baseada em uma cultura política oligárquica, antidemocrática e com aversão às conquistas de cidadania social.

Ademais, tal aversão se deve porque muitos regimes ditatoriais foram substituídos por governos com tendências políticas neoliberais. Assim, as implementações dessas políticas resultaram no agravamento dos problemas econômicos e da desigualdade social, recaindo, fortemente, sobre as populações mais carentes. Nesse sentido, esse quadro se alastrou por toda porção continental, e a instabilidade da manutenção dos direitos humanos tornou-se frequente.

Destarte, podemos observar que, a democracia na região ainda se encontra em um processo de evolução constante e, portanto, está sujeita a tribulações e desafios. Dessa forma, a América Latina enfrenta a necessidade da construção de uma democracia de maior qualidade, com baluarte em instituições representativas e que deem suporte para a punição da corrupção, mitigação dos abismos sociais e a constituição de uma nova cultura política.

Nesse diapasão, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem uma importância central na garantia da consolidação democrática e, conseqüentemente, na observância dos direitos humanos.

2.2 O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e seu Papel na Consolidação da Democracia

A internacionalização dos direitos humanos, observada desde o final da 2ª Guerra Mundial, fez surgir mecanismos, instituições e instrumentos voltados à proteção e à defesa de tais direitos. Até a primeira metade do século XX, porém, a

proteção desses direitos, no plano internacional, era feita através de relações interestatais.

Assim, se fez necessário a criação dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, dos quais destacamos o Sistema Interamericano, o qual tem por competência central, entre outras, zelar pelo respeito e efetividade das Convenções e Tratados firmados no continente.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, SIDH, surgiu no aspecto do elevado grau de desigualdade social e índices de violência e, em 1969, foi assinado o Pacto de San José da Costa Rica, também chamado de Convenção Americana sobre Direitos Humanos, CADH, entrando em vigor em 1978.

Outrossim, é composto por dois órgãos processuais: a Comissão e a Corte. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, CIDH, é um órgão autônomo e consultivo da OEA, que tem como incumbência promover a observância, a defesa e a promoção dos Direitos Humanos. Já a Corte Interamericana de Direitos Humanos, CtIDH, tem função jurisdicional em relação ao emprego de medidas provisionais que entenda como fundamentais para casos de danos irreparáveis, graves e urgentes, em que houver a violação da Convenção por um Estado-parte que reconheceu sua competência.

A Corte possui competência contenciosa, e exerce-a sempre que entender que houve a violação alegada, e deve assegurar ao lesionado o gozo de seu direito ou liberdade tolhidos, bem como estabelecer formas de reparação ao dano causado, a serem cumpridas pelo Estado violador. Além disso, possui competência consultiva, que se dá pela emissão de pareceres feitos a pedido dos Estados-membros e dos órgãos que constituem a OEA.

Com efeito, existem duas espécies de pareceres consultivos: o de controle de interpretação das normas americanas de direitos humanos e o de controle de leis ou projetos no tocante às disposições da Convenção Americana. Este, observa a incompatibilidade entre as leis e a Convenção; Já aquele, diz respeito acerca da fixação de orientações da Corte para os operadores internos do direito.

No que tange à democracia, o continente americano possui inúmeros diplomas legais e alguns serão analisados a seguir. A Resolução 1080 da Assembleia Geral da OEA, intitulada “Democracia Representativa”, foi aprovada em 1991 e, cria um mecanismo de ação coletiva que delega ao Conselho Permanente a

tarefa de elaborar propostas para a promoção e defesa da democracia no caso de um Estado interromper abrupta ou irregularmente o processo democrático. A Assembleia, aprovou, também, o chamado “Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano” que reafirmou a conexão entre a democracia, a segurança hemisférica, o respeito aos direitos humanos e o desenvolvimento.

Vale destacar, também, a Carta Democrática Interamericana, da OEA, a qual identifica que a democracia representativa é crucial para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região e tem a finalidade de a promover e a fortalecer. Ademais, a Carta reafirma que a proteção dos direitos humanos é condição indispensável para a existência de uma sociedade democrática e, ressalta a importância de outros tratados acerca da matéria, como é o caso do Protocolo de San Salvador sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

O Relatório do Desenvolvimento Humano 2002 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, PNUD, a caracteriza não apenas como um valor a si mesmo, sobretudo como um meio necessário para o desenvolvimento. Dessa forma, a atuação do Sistema Interamericano para sua consolidação vai além dos direitos políticos, elencados na CADH e em outros diplomas legais.

Como se não bastasse, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos reconhece, também, os direitos políticos como direitos humanos e, a CADH possui em seu texto a previsão de que é direito do indivíduo a participação na formação da vontade do Estado. Prova cabal disso está em seu artigo 23, cujo conteúdo disserta acerca dos direitos políticos e suas limitações. Dessa forma, os diplomas legais supracitados têm função imprescindível para a consolidação da democracia latino-americana.

2.2.1 A atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana consagra a democracia participativa no sistema regional de proteção, tendo seu marco como elemento central para o estabelecimento de uma sociedade política na qual podem ser exercidos os direitos humanos em sua plenitude e, com intuito do cumprimento das obrigações internacionais, incluindo todos os diplomas legais supracitados, pelos Estados. Por

esse prisma, a democracia alcançou um lugar de evidência dentro do Sistema Interamericano, servindo como uma de suas bases, que oferece respostas efetivas à sua preservação.

Assim como a Comissão, a Corte Interamericana é essencial para solidificar e fortalecer a democracia na América Latina. Desse modo, pode-se observar que a CtIDH proferiu Opiniões Consultivas e julgou inúmeros casos envolvendo essa matéria, produzindo pareceres e jurisprudências que corroboram com essa solidificação, exercendo suas competências de forma eficaz.

No que concerne às Opiniões Consultivas, OC, pode-se analisar as que tratam acerca da democracia, quais sejam: 5/85, de 13 de novembro de 1985; 6/86, de 9 de maio de 1986; 9/87, de 6 de outubro de 1987 e a 13/93, de 16 de julho de 1993. A OC-5/85 foi solicitada pela Costa Rica a respeito da interpretação dos artigos 13 (liberdade de pensamento e de expressão) e 29 (normas de interpretação) da CADH em relação à uma Lei Orgânica costarriquenha. Em seu parágrafo 66, a Corte considera que a organização da vida social de maneira a fortalecer o funcionamento das instituições democráticas e promover e preservar a plena realização dos direitos da pessoa humana é um imperativo do bem comum. Além disso, o parágrafo 69, discorre sobre a liberdade de expressão e sua inserção na ordem pública primária da democracia.

As Opiniões Consultivas 6/86 e 9/87 foram requeridas pela República Oriental do Uruguai. A primeira versa acerca do alcance da expressão “leis”, empregada no artigo 30 (alcance das restrições) da CADH e, em seu parágrafo 34, consta que a democracia representativa é decisiva em todo sistema do qual a CADH faz parte e, é um “princípio” reafirmado pelos Estados Americanos na Carta da OEA, instrumento fundamental do SIDH. A segunda, por sua vez, é sobre o âmbito da proibição de suspender as garantias judiciais indispensáveis para a proteção dos direitos mencionados no artigo 27.2 (suspensão de garantias) da CADH e, seu parágrafo 35 reitera que, ao Estado de Direito, a democracia representativa e a liberdade pessoal são intrínsecas ao Sistema Interamericano.

A OC-13/93, por fim, foi demandada pela República Argentina e pelo Uruguai para interpretação dos artigos 41, 42, 44, 47, 50 e 51 da Convenção, os quais fazem alusão à função, competência e processo da Comissão. O parágrafo 31 aborda que, em uma sociedade democrática, os direitos e liberdades inerentes ao indivíduo, suas garantias e o Estado de Direito constituem uma tríade, em que cada

componente é definido e se completa com base nos outros. Isto posto, as Opiniões Consultivas, proferidas pela Corte, corroboram com o fortalecimento e solidificação da democracia, sendo primordiais para o desempenho do Sistema Interamericano.

Além das Opiniões Consultivas, a Corte possui competência contenciosa, na qual tem o dever de julgar casos em que os Estados violem os direitos humanos. Nos anos posteriores à aprovação da Carta Democrática Interamericana, foram remetidos à jurisdição da Corte vários casos que envolvem a violação do artigo 23. Destarte, cabe a análise jurisprudencial dos casos julgados pela CtIDH, cuja temática aborda os direitos políticos e a democracia, dos quais destacamos: Catañeda Gutman vs. México, Yatama vs. Nicarágua e, por último, San Miguel Sosa e outros vs. Venezuela.

O caso Catañeda Gutman vs. México refere-se à responsabilidade internacional do Estado pela ausência de um recurso adequado e eficaz em relação ao impedimento de Jorge Castañeda Gutman de registrar sua candidatura independente à Presidência do México. Os direitos violados da CADH foram os estabelecidos no art. 1º (dever de respeitar os direitos), art. 2º (dever de adotar disposições de direito interno), art. 23 (direitos políticos), art. 24 (igualdade perante a lei) e art. 25 (proteção judicial).

A Corte, no parágrafo 141 da sentença, diz que os direitos políticos promovem o fortalecimento da democracia e do pluralismo político. Por esse viés, considera que o exercício efetivo dos direitos políticos é um fim em si mesmo e, ao mesmo tempo, um meio fundamental para que as sociedades democráticas garantem os demais direitos humanos previstos na Convenção, conforme o parágrafo 143.

Conseqüentemente, a CtIDH condenou os Estados Unidos do México pelas violações dos artigos supracitados e, nas reparações, dispôs que o México deveria adaptar seu direito interno à Convenção, de modo a ajustar o direito derivado e as normas que regulam o julgamento da proteção dos direitos do cidadão para que sejam, efetivamente, garantidos. Na fase de supervisão do cumprimento de sentença, a Corte declarou cumpridas as medidas de reparação ordenadas.

Já o caso Yatama vs. Nicarágua versa sobre a responsabilidade internacional do Estado pela exclusão da organização indígena Yatama de participar nas eleições municipais de 2000. As violações reconhecidas estão previstas no art. 1º (dever de respeitar os direitos), art. 2º (dever de adotar disposições de direito

interno), art. 8º (garantias judiciais), art. 23 (direitos políticos), art. 24 (igualdade perante a lei) e art. 25 (proteção judicial) da Convenção.

Em consonância com a Corte Europeia de Direitos Humanos, no caso *H vs. Bélgica*, a CtIDH afirmou na sentença que as decisões tomadas por órgãos de direito interno que possam afetar direitos humanos, como a participação política, devem ser devidamente fundamentados para que não caracterizem arbitrariedade. Assim, o diálogo entre cortes é crucial para que a proteção dos direitos humanos seja mais permanente.

Por fim, a República da Nicarágua foi condenada pela Corte à adotar medidas de legislação necessária para estabelecer uma solução judicial simples, rápida e eficaz que permite controlar as decisões do Conselho Eleitoral Supremo que afetam os direitos humanos e, a reformar suas leis internas com intuito de assegurar a participação dos membros das comunidades indígenas e étnicas nos processos eleitorais.

No que concerne o caso *San Miguel Sosa e outras vs. Venezuela*, refere-se à responsabilidade internacional do Estado pela demissão arbitrária das senhoras Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón e Thais Coromoto Penã, funcionárias do Conselho Nacional de Fronteiras. As violações reconhecidas foram as do art. 1º (dever de respeitar os direitos), art. 2º (dever de adotar disposições de direito interno), art. 8º (garantias judiciais), art. 13 (liberdade de pensamento e expressão), art. 23 (direitos políticos), art. 24 (igualdade perante a lei), art. 25 (igualdade perante a lei), e art. 26 (direitos econômicos, sociais e culturais) da Convenção.

Na sentença, a Corte afirmou, em seu parágrafo 111, que os direitos políticos não estabelecem somente o gozo do direito em si, mas também, agrega o termo “oportunidades”, o qual implica a obrigação do Estado de garantir, por meio de medidas positivas e demais mecanismos possíveis, que toda pessoa formalmente titular desses direitos tenha a oportunidade real de exercê-los, respeitando o princípio de igualdade e não discriminação. Além disso, o livre debate público sobre temas de interesse na sociedade é essencial para o correto funcionamento da democracia, segundo o parágrafo 159.

Nesse contexto, a República Bolivariana da Venezuela foi sentenciada a aderir medidas necessárias para que o desvio de poder não permaneça impune, a fim de as violações cometidas não voltem a ocorrer. Por conseguinte, nos três casos

citados, os Estados também foram condenados a pagar indenização para as vítimas e dar publicidade, veiculando todo conteúdo da sentença em seus diários oficiais.

Por conseguinte, resta claro a influência da Carta Democrática Interamericana no âmbito da Corte, a qual puniu os Estados pela violação dos direitos políticos somente após a aprovação deste diploma legal. Resta cristalino, também, que o entendimento jurisprudencial da Corte disserta sobre a necessidade de avaliação, pelos Estados, de seus sistemas eleitorais, observando a criação de mecanismos que assegurem o respeito integral do artigo 23 da CADH.

Portanto, os direitos políticos são direitos humanos fundamentais dentro do Sistema Interamericano e, que se relacionam estreitamente com outros direitos consagrados na Convenção Americana como a liberdade de pensamento e expressão, liberdade de reunião, liberdade de associação, entre outros, que, em conjunto, tornam possível a manutenção da democracia.

3 CONCLUSÃO

Em cumprimento ao objetivo declarado alhures, este trabalho analisou o papel que o Sistema Interamericano vem desempenhando com intuito de consolidar o regime democrático na América Latina. Satisfez-se, também, uma análise breve acerca do contexto histórico em que tais democracias estão inseridas, estando sujeitas a eventuais crises e dificuldades, principalmente por estarem em processo de desenvolvimento.

Concluiu-se, então, que embora a democracia seja instável nos países latino-americanos, o Sistema Interamericano atua de forma ativa e eficaz, através da Comissão, da Corte e de seus diplomas legais, para que esta instituição seja consolidada e os direitos políticos sejam respeitados. Consequentemente, pode-se inferir que a proteção dos direitos humanos só é integral em uma sociedade democrática.

REFERÊNCIAS

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Castañeda Gutman vs. México (Ficha Técnica)**. Sentencia de 26 de Octubre de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=298. Acesso em: 16 ago. 2020, §141 e §143.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)**. Sentencia de 8 de Febrero de 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_348_esp.pdf. Acesso em: 16 ago. 2020, §111 e §159.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Yatama vs. Nicarágua (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas)**. Sentença de 23 de Junho de 2003. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/b3b2dcefe29f27b2984178160015c3ba.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-13/93**. 1993. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_13_esp.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020, §31.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-5/85**. 1985. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020, §69.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-6/86**. 1986. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020, §34.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-9/87**. 1987. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1264.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2020, §35.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta Democrática Interamericana**. 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”)**. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 13 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos**

Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”). 1988.

Disponível em:

http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm. Acesso em: 13 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Resolução n. 1501 da Assembleia Geral – Solidariedade Global em Assuntos Hemisféricos.** 1997.

Disponível em: <http://www.oas.org/csh/portuguese/docres1501.asp>. Acesso em: 12 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Resolução n.1080 da Assembleia Geral – Democracia Representativa.** 1991. Disponível em:

http://www.oas.org/XXXIIGA/portugues/documentos/democracia_repres.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Desenvolvimento Humano.** 2002.