

CANDIDATURAS AVULSAS: BREVE ANÁLISE DE DOIS CASOS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

INDEPENDENT CANDIDACIES: BRIEF ANALYSIS OF TWO CASES OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Andrea Vergara da Silva¹

Jaime de Carvalho Leite Filho²

RESUMO

O presente artigo discute a figura das candidaturas avulsas e a compatibilidade do sistema brasileiro com o Pacto de São José da Costa Rica no que toca a esse assunto. Objetiva-se demonstrar que as disposições trazidas no artigo 23 do referido Pacto não impõem, obrigatoriamente, a incorporação do mecanismo das candidaturas avulsas. Para isso, são apresentadas e analisadas duas sentenças proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos a respeito do tema. A partir do estudo dessas sentenças, conclui-se que ambos os sistemas, com e sem candidaturas avulsas, são potencialmente compatíveis com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e que, portanto, a decisão sobre qual o sistema que deve ser adotado cabe à definição política feita pelo Estado.

Palavras-chave: Candidaturas avulsas. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Precedentes.

ABSTRACT

This paper discusses the figure of the independent candidacies and the compatibility of the Brazilian system with the American Convention of Human Rights concerning this matter. We intend to demonstrate that the provisions set forth in article 23 of the said Convention do not necessarily require the incorporation of the mechanism of the independent candidacies. For this purpose, we will present and analyze the judgments in two cases tried by the Inter-American Court of Human Rights. From the study of these cases, we conclude that both systems, with and without independent candidates, are potentially compatible with the American Convention on Human Rights and, therefore, that the decision on which system should be adopted is subject to the political decision made by the State.

¹ Mestranda em Direito pela Universidade de Brasília. Especialista em Direito Eleitoral e em Direitos Humanos. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel e Mestre em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Santa Catarina.

² Defensor Público Federal de Categoria Especial, Defensor Público Internacional em Timor-Leste de maio de 2012 a dezembro de 2013. Mestre em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina, Especialista em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, “A Ordem Jurídica e o Ministério Público”. *Corsi Singoli* em Direito pela *Università degli Studi di Firenze*. Bacharel em Direito pela Universidade de Brasília.

Keywords: Independent candidacies. American Convention on Human Rights. Inter-American Court of Human Rights. Cases.

SUMÁRIO: Introdução; 1 A discussão da candidatura avulsa nos tribunais brasileiros; 2 A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos a respeito das candidaturas avulsas; 2.1 Caso Yatama Vs. Nicarágua; 2.2 Caso Castañeda Gutman Vs. México; Conclusão; Referências

INTRODUÇÃO

Debates sobre a possibilidade de adoção de candidaturas avulsas, não vinculadas a partidos políticos, vêm ganhando espaço no Brasil, não apenas no meio político, mas também no meio jurídico. Considerando o contexto latino-americano, a discussão já era previsível. Segundo o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (2017, p. 112-113), onze países da região já contam com a possibilidade de candidaturas avulsas, ainda que em diferentes modalidades, sendo evidente a gradual diminuição do monopólio da apresentação de candidaturas por partidos políticos, que hoje existe na América Latina apenas na Argentina, Brasil, Costa Rica, Nicarágua e Uruguai.

No caso do Brasil, a exigência de filiação partidária como condição de elegibilidade, prevista no inciso V do § 3º do art. 14 na Constituição Federal de 1988, vem sendo desafiada por meio de ações judiciais. A partir de pedido de registro de candidatura ao cargo de Prefeito do Rio de Janeiro apresentado por cidadão não filiado a partido político, o tema já foi enfrentado pelo Tribunal Superior Eleitoral e será analisado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de recurso extraordinário cuja repercussão geral foi reconhecida³.

Uma vez que um dos fundamentos utilizados, no âmbito judicial, para tentativa de invalidar a exigência de filiação partidária no registro de candidaturas é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, este artigo busca examinar o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos a respeito do tema, considerando que ela é interprete abalizada das disposições do referido tratado. O entendimento do referido tribunal internacional está consubstanciado em dois relevantes julgados, o Caso Yatama Vs. Nicarágua e o Caso Castañeda Gutman Vs. México, os quais serão objeto de análise neste artigo. O conhecimento e a compreensão desses julgados são de grande relevância para evitar a difusão de interpretações falhas do Pacto de São José da Costa Rica e distanciadas do entendimento já firmado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

1 A DISCUSSÃO DA CANDIDATURA AVULSA NO BRASIL

O sufrágio passivo “possui requisitos constitucionais e legais, que podem ser resumidos em dois blocos: (i) as condições de elegibilidade e (ii) as hipóteses de inelegibilidades”

³ Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.054.490

(AUTOR, 2016, p. 754). No Brasil, entre as condições de elegibilidade está a filiação partidária, conforme determina a Constituição Federal de 1988 (inciso V do § 3º do art. 14). A exigência já constava no artigo 39 do Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945⁴, tendo sido incluída, também, no Código Eleitoral de 1950⁵ e no vigente Código Eleitoral, instituído em 1965⁶.

Logo, o ordenamento jurídico brasileiro não prevê a possibilidade de candidatura avulsa ou independente, que, segundo definição trazida no Dicionário Eleitoral do Instituto Interamericano de Direitos Humanos (2017, p. 109), é aquela em que os cidadãos podem exercer, de maneira livre e autônoma, seu direito fundamental de ser votado. Trata-se de figura que permite que o cidadão se apresente como candidato e seja eleito sem que, para isso, dependa, direta ou indiretamente, de um partido político.

A questão, contudo, tem se apresentado em meio a um cenário de desconfiança com os partidos políticos, que tem levado a um crescente debate sobre a possibilidade de ter-se uma democracia sem essas instituições (OEA, 2010, p. 105), que são “fruto da consolidação do Estado liberal nos séculos XIX e XX” (AUTOR, 2016, p. 744).

Quando chamado a enfrentar o tema, em recurso originado a partir de pedido de registro de candidatura ao cargo de Prefeito do Rio de Janeiro formulado por cidadão sem filiação partidária, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), diante das disposições do ordenamento jurídico interno, manifestou-se pela impossibilidade de candidaturas avulsas no Brasil:

Não obstante o argumento de que a democracia se dá com a consagração do direito fundamental do cidadão de participar diretamente da vida política do país, no ordenamento jurídico brasileiro os partidos políticos exercem um elo imprescindível entre a sociedade e o estado. Com efeito, nos termos do art. 14, § 3º, V, da Constituição Federal, a filiação partidária é uma condição de elegibilidade. (BRASIL, 2016, p. 7)

A decisão acima, todavia, foi submetida ao Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.054.490. Em sessão realizada em 5 de outubro de 2017, aquela Corte superou, por maioria, a prejudicialidade do referido recurso e, por unanimidade, atribuiu repercussão geral à questão constitucional constante dos autos.

No STF, a Procuradoria-Geral da República apresentou parecer opinando pelo não conhecimento do recurso extraordinário ou, caso superada a preliminar, por seu provimento. O fundamento indicado para o provimento do recurso foi o disposto no artigo 23 do Pacto de São José da Costa Rica, parágrafos 1. b, e 2. Asseverou-se, na manifestação, que a filiação partidária não consta do parágrafo 2 do artigo 23 da Convenção como um dos motivos pelos quais se pode restringir a participação de candidatos em eleições americanas. Assim, haveria conflito entre o art. 14, § 3º, v, da Constituição brasileira e o artigo 23, parágrafo 1, alínea b, e parágrafo 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Com base nisso, e considerando que o Pacto teria sido incorporado ao ordenamento jurídico interno com *status* de emenda constitucional e que a Constituição brasileira não inclui os partidos políticos como cláusula pétrea, conclui o parecer que “os partidos representados no

⁴ Art. 39 do Decreto-Lei nº 7.586/1945: “Somente podem concorrer às eleições candidatos registrados por partidos ou alianças de partidos”.

⁵ Art. 47 da Lei nº 1.164/1950: “Somente podem concorrer às eleições candidatos registrados por partidos ou alianças de partidos”.

⁶ Art. 87 da Lei 4.737/1965: Art. 87. Somente podem concorrer às eleições candidatos registrados por partidos.

Congresso Nacional abriram mão, validamente, da função de organizações intermédias exclusivas entre governantes e governados, ao terem aprovado o Pacto de São José” (PGR, 2017, p. 50-51).

A interpretação do artigo 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos merece, contudo, uma análise mais detalhada.

2 A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS A RESPEITO DAS CANDIDATURAS AVULSAS

Entre os argumentos centrais que são veiculados no âmbito judicial a favor da candidatura avulsa estão as disposições da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a qual o Estado brasileiro aderiu em 25 de setembro de 1992.

No que interessa ao tema ora em exame, são de especial relevo os artigos 23 e 24 da referida Convenção⁷. A partir da disposição literal desses dois artigos, é possível apreender que o sistema representativo encontra respaldo na Convenção Americana, que preza pela participação dos cidadãos na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos. Quanto ao acesso aos cargos, a Convenção garante, a par do direito de votar, o de ser eleito. Além disso, ela estabelece que o acesso às funções públicas deve ocorrer em condições gerais de igualdade.

É possível dizer que a Convenção Americana resguarda a ampla participação no processo democrático, mantendo sintonia com a definição mínima de regime democrático apresentada por AUTOR (1997, p. 12): “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. Mas ela “não estabelece uma modalidade específica ou um sistema eleitoral particular por meio do qual devam ser exercidos os direitos de votar e de ser eleito” (AUTOR, 2013, p. 110).

Especificamente no que se refere à exigência de filiação partidária para apresentação de candidatura, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, detentora da palavra final sobre a interpretação da Convenção Americana, já teve a oportunidade de se manifestar duas vezes a respeito dos artigos 23 e 24. Em junho de 2005, no âmbito do Caso Yatama Vs. Nicarágua, e em agosto de 2008, no Caso Castañeda Gutman Vs. México.

2.1 Caso Yatama Vs. Nicarágua

⁷ Artigo 23. Direitos políticos

1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:
 - a. de participar na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;
 - b. de votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores; e
 - c. de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.
2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.

Artigo 24. Igualdade perante a lei

Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei.

Embora os direitos políticos e a igualdade perante a lei possuam conteúdos próprios e distintos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) realizou a análise conjunta dos direitos albergados nos artigos 23 e 24 da Convenção Americana no Caso Yatama Vs. Nicarágua.

Segundo testemunhos registrados na sentença desse caso, a Yatama é uma organização que surgiu na Nicarágua, na década de 1970, com o nome de Alpromisu. Em 1978, estendeu sua cobertura a todos os municípios das Regiões Autônomas do Atlântico Norte (RAAN) daquele país. Em 1979, adotou o nome de Misurasata e, em 1987, passou a se denominar Yatama, que significaria “Organização dos filhos da mãe terra”. As comunidades indígenas considerariam a organização Yatama como sua protetora e acudiriam aos seus representantes antes de a qualquer outra autoridade. Desde o ano de 1990, a Yatama teria iniciado sua participação nas eleições regionais como associação de inscrição popular, uma vez que a legislação permitia que qualquer organização participasse das eleições se recolhesse certo número de assinaturas, não sendo exigida a apresentação de candidatos em todas as circunscrições territoriais. Todavia, a figura da inscrição popular foi eliminada pela Lei Eleitoral nicaraguense no ano 2000, obrigando a organização a se converter em partido político em 4 de maio de 2000. Esse foi, portanto, um dos pontos analisados no caso, tendo em vista que a transformação em partido político teria decorrido de uma imposição do Governo e que as comunidades não aceitariam que a Yatama fosse um partido político. Além disso, a Yatama teria passado a ter dificuldades para conseguir fundos oriundos de cooperação internacional, que não lhes eram concedidos por ser um partido político.

Ao analisar o caso, a Corte Interamericana trouxe um delineamento geral a respeito do conteúdo do artigo 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, sempre em cotejo com o artigo 24 do mesmo diploma:

Este Tribunal expressou que “[a] democracia representativa é determinante em todo o sistema do qual a Convenção faz parte”, e constitui “um ‘princípio’ reafirmado pelos Estados americanos na Carta da OEA, instrumento fundamental do Sistema Interamericano”. Os direitos políticos protegidos na Convenção Americana, bem como em diversos instrumentos internacionais, propiciam o fortalecimento da democracia e o pluralismo político.

[...]

3) Obrigação de garantir o gozo dos direitos políticos

A Corte entende que, de acordo com os artigos 23, 24, 1.1 e 2 da Convenção, o Estado tem a obrigação de garantir o gozo dos direitos políticos, o que implica que a regulamentação do exercício destes direitos e sua aplicação sejam conformes ao princípio de igualdade e não discriminação, e devem ser adotadas as medidas necessárias para garantir seu pleno exercício. Esta obrigação de garantir não se cumpre com a simples emissão de uma norma que reconheça formalmente estes direitos, mas requer que o Estado adote as medidas necessárias para garantir seu pleno exercício, considerando a situação de debilidade ou desamparo em que se encontram os integrantes de certos setores ou grupos sociais. (CORTE IDH, 2005, par. 192-201, tradução nossa)

Assim, no que interessa ao presente trabalho, a Corte IDH chegou à conclusão de que a previsão e a aplicação de requisitos para se exercer os direitos políticos não constituem, *per se*,

uma restrição indevida dos direitos políticos. Esses direitos não são absolutos e podem, sim, estar sujeitos a limitações. Essas limitações, contudo, além de se sujeitarem, obviamente, ao princípio da legalidade, devem observância também ao princípio da proporcionalidade, de forma que a limitação ou restrição tem que ser adequada, necessária e proporcional ao propósito que persegue:

A restrição deve se encontrar prevista em uma lei, não ser discriminatória, ser baseada em critérios razoáveis, atender a um propósito útil e oportuno que a torne necessária para satisfazer um interesse público imperativo, e ser proporcional a esse objetivo. Quando há várias opções para alcançar esse fim, deve ser escolhida a que menos restrinja o direito protegido e guarde maior proporcionalidade com o propósito que se persegue.

Os Estados podem estabelecer padrões mínimos para regulamentar a participação política, sempre e quando sejam razoáveis de acordo com os princípios da democracia representativa. Estes padrões devem garantir, entre outras, a realização de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal, igual e secreto como expressão da vontade dos eleitores que reflita a soberania do povo [...]. (CORTE IDH, 2005, par. 206-207, tradução nossa)

Ao proferir seu julgamento, a Corte considerou, além dos parâmetros acima indicados, as peculiaridades do caso concreto. Assim, foi decisivo para a decisão o fato de que a restrição atingiria pessoas pertencentes a comunidades indígenas e étnicas da Costa Atlântica da Nicarágua que se diferenciavam da maioria da população, *inter alia*, por suas línguas, costumes e formas de organização e enfrentavam sérias dificuldades que os manteria em uma situação de vulnerabilidade e marginalidade. Essas características foram fundamentais para a conclusão de que, naquele caso, a exigência de participação no processo eleitoral por meio de partido político, conforme as condições impostas pela lei, violava a Convenção Americana.

Para a Corte Interamericana de Direitos Humanos não há, na Convenção Americana, disposição “que permita sustentar que os cidadãos somente podem exercer o direito a se candidatar a um cargo eletivo através de um partido político” (CORTE IDH, 2005, par. 215).

Dessa forma, no caso concreto, levando em consideração, entre outras circunstâncias, a de que a nova lei nicaraguense somente permitia a participação nos processos eleitorais por meio da figura jurídica de partidos políticos, forma de organização que não era própria das comunidades indígenas e étnicas da Costa Atlântica, a Corte IDH entendeu que aquele Estado havia violado os direitos políticos e o direito à igualdade perante a lei consagrados nos artigos 23 e 24 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em detrimento dos candidatos propostos pelo Yatama para participar nas eleições municipais de 2000.

É fundamental, portanto, que esse precedente, que tem sido um dos mais citados quando se discute a interpretação dada pela Corte IDH à Convenção Americana no que se refere aos direitos políticos e mais especificamente à exigência de filiação partidária para participação nos processos eleitorais, seja lido e considerado sempre tendo em mente as peculiaridades dos povos indígenas representados pela Yatama.

Ademais, não se pode esquecer que, na mesma sentença, a Corte Interamericana reconheceu a importância dos partidos políticos, ainda que não de modo exclusivo, uma vez que “a Carta Democrática Interamericana afirma que para a democracia é prioritário ‘[o]

fortalecimento dos partidos e de outras organizações políticas’.” (CORTE IDH, 2005, par. 214-215, tradução nossa).

2.2 Caso Castañeda Gutman Vs. México

O caso Yatama, antes exposto é, possivelmente, o precedente mais citado pela doutrina quando se discute a compatibilidade da exigência de filiação partidária com a Convenção Americana. Todavia, cumpre analisar, também, um outro precedente, mais recente, no qual fica clara a excepcionalidade do julgamento anterior. Trata-se do Caso Castañeda Gutman Vs. México.

Nesse caso, sentenciado três anos após o Caso Yatama, a Corte Interamericana enfrentou as alegações trazidas pelos representantes das vítimas no sentido de que o quadro legal mexicano, ao exigir como requisito indispensável para uma pessoa participar de uma disputa eleitoral que a indicação fosse feita exclusivamente por um partido político, violaria o parágrafo 2 do artigo 23 da Convenção Americana.

Ao enfrentar tais alegações, a Corte IDH apresentou, nessa outra sentença, considerações adicionais sobre o sentido e o alcance do artigo 23 da Convenção Americana que merecem ser resgatadas:

O sistema interamericano não impõe um sistema eleitoral determinado nem uma modalidade específica para o exercício dos direitos de voto e de ser votado. A Convenção Americana estabelece delineamentos gerais que determinam um conteúdo mínimo dos direitos políticos e permite que os Estados, dentro dos parâmetros convencionais, regulem esses direitos de acordo com suas necessidades históricas, políticas, sociais e culturais, que podem variar de uma sociedade para outra, inclusive em uma mesma sociedade, em diferentes momentos históricos. (CORTE IDH, 2008, par. 153-166, tradução nossa)

Para além do aprofundamento no exame do conteúdo do artigo 23 da Convenção Americana e do esclarecimento de que o Sistema Interamericano não impõe um sistema eleitoral determinado nem, tampouco, prevê uma forma específica para o exercício dos direitos de votar e de ser votado, a Corte fez um *distinguishing* em relação ao Caso Yatama. Ela destacou que as situações peculiares que justificaram a decisão anterior não estavam evidenciadas no novo caso, em que a pessoa que postulava a possibilidade de candidatura avulsa não teria alegado e provado “representar os interesses de algum grupo vulnerável ou marginalizado da sociedade que estiveram impedido formal ou materialmente de acessar qualquer das alternativas que o sistema eleitoral mexicano oferecia para participar das eleições” (CORTE IDH, 2008, par. 172).

Havia, portanto, uma diferença essencial na situação entre aqueles representados pela Yatama e o senhor Castañeda Gutman, que era o fato de que, ao contrário dos primeiros, o segundo “tinha diversas alternativas idôneas para ser indicado como candidato” (CORTE IDH, 2008, par. 172), de forma que a exigência de filiação partidária não significava, para ele, uma imposição de marginalização. Dessa forma, a Corte IDH, analisando o novo caso concreto, concluiu pela ausência de caracterização de situação peculiar semelhante àquela enfrentada

pelos povos indígenas no Caso Yatama e, em razão disso, adotou conclusão distinta àquela que havia tomado três anos antes.

O exame da diferença entre os dois casos é relevante para que não se cometa equívocos na adoção de forma simplista e generalizada das conclusões adotadas no Caso Yatama, olvidando-se das peculiaridades que justificaram aquela decisão.

Além disso, a Corte aproveitou essa oportunidade para afastar qualquer dúvida sobre o fato de que tanto o sistema de registro exclusivo de candidaturas por meio de partidos políticos quanto o sistema que prevê formas de inscrição de candidaturas independentes são válidos. Ressaltou, ademais, que não seria possível afirmar, *a priori*, qual dos dois sistemas seria a alternativa menos restritiva para regular o direito de ser votado, uma vez que mesmo nos sistemas que permitem candidaturas avulsas são estabelecidos diversos requisitos para que ela possa ocorrer, tais como, por exemplo, “o respaldo de um número ou porcentagem de eleitores que apoiem o registro da candidatura” (CORTE IDH, 2008, par. 199).

Dessa forma, a verificação de compatibilidade do sistema de candidaturas adotado em um país com a Convenção Americana não é feita de forma binária, analisando-se exclusivamente a existência de exigência de filiação partidária. A verificação demanda a análise das circunstâncias do caso concreto de forma a se aferir se delas resulta um grau de restrição indevida dos direitos humanos consagrados na Convenção, em especial do direito de ser eleito (artigo 23.1.b da CADH).

Em face de tais ponderações, a Corte IDH tratou, portanto, de analisar os argumentos trazidos pelo Estado mexicano e entendeu que, naquele caso, a restrição, além de atender ao princípio da legalidade, encontrava respaldo também no princípio da proporcionalidade. Acolheu, assim, a justificativa apresentada pelo Estado mexicano no sentido de que a exigência de filiação a um partido político respondia às necessidades sociais imperativas baseadas em diversas razões históricas, políticas e sociais, tais como a necessidade de se organizar, de maneira eficaz, um processo eleitoral em uma sociedade com 75 milhões de eleitores. A Corte IDH registrou, ainda, que a medida era consistente com a consecução do objetivo legítimo perseguido.

Como conclusão relevante tem-se o reconhecimento de que ambos os sistemas podem ser compatíveis com a Convenção, de forma que essa decisão cabe ao Estado:

[...] a Corte considera que ambos os sistemas, um construído sobre a base da exclusividade dos partidos políticos, e outro que admite também candidaturas independentes, podem ser compatíveis com a Convenção e, portanto, a decisão de qual sistema escolher está nas mãos da definição política que o Estado faz, de acordo com suas normas constitucionais. [...] Nesse sentido, os Estados devem avaliar, de acordo com seu desenvolvimento histórico e político, as medidas que permitam fortalecer os direitos políticos e a democracia, e as candidaturas independentes podem ser um desses mecanismos, entre muitos outros. (CORTE IDH, 2008, par. 204, tradução nossa)

Diante disso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos consignou na parte dispositiva da sentença que o sistema de registro de candidaturas a cargo dos partidos políticos não consistia em restrição ilícita na regulação do direito de ser eleito nos termos do artigo 23.1.b da Convenção Americana e que, portanto, não havia violação ao artigo 23 desse tratado.

Verifica-se, assim, duas sentenças proferidas pelo mesmo tribunal internacional em um período relativamente curto de tempo – três anos – com conclusões distintas a respeito da possibilidade de candidaturas independentes. Isso não é, contudo, motivo de espanto, apenas corrobora que “[e]m virtude de sua universalidade abstrata, os direitos humanos precisam ser considerados em cada caso particular” (AUTOR, 2012, p. 12).

Trata-se de situação em que, embora não mencionando expressamente a expressão, a Corte Interamericana acertadamente reconheceu a margem nacional de apreciação dos Estados.

CONCLUSÃO

O estudo das duas sentenças nas quais a Corte Interamericana de Direitos Humanos se debruçou sobre o tema permite verificar que ambos os sistemas, com e sem candidaturas avulsas, são potencialmente compatíveis com o Pacto de São José da Costa Rica e que, portanto, a decisão sobre qual sistema deve ser adotado cabe à definição política feita pelo Estado, de acordo com suas normas constitucionais.

É oportuno que as interpretações autorizadas feitas pela própria Corte Interamericana de Direitos Humanos sejam – ambas – levadas em consideração nos debates jurídicos que envolvem a aplicação do artigo 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Olhar apenas para um dos casos e adotar a conclusão nele exposta como uma receita universal é esquecer que os direitos humanos devem ser considerados e concretizados em cada caso particular. Assim, mostra-se de grande relevância atentar para as peculiaridades que se revelaram determinantes para que a Corte chegasse a conclusões distintas nos dois casos.

Não se trata de defesa da candidatura exclusiva por meio de partidos, mas sim de reconhecer a improcedência do argumento de que essa exigência é, por si só, incompatível com o Pacto de São José da Costa Rica. Por certo que a adoção de um sistema de candidaturas avulsas é possível, mas a alteração do sistema deve decorrer de opção política feita pelo Estado e não da conclusão de haver absoluta e direta incompatibilidade de qualquer sistema que exija a vinculação partidária com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, pois, conforme se demonstrou, ela não impõe a adoção de um ou outro sistema.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. 6. ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BRASIL. Procuradoria-Geral da República. **Parecer no ARE 1.054.490-RJ**. Brasília, DF, 1º de outubro de 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-Respe n. 1655-68.2016.6.19.0176/RJ**. Brasília, DF, 29 de novembro de 2016.

Corte IDH. **Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos**. Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). 6 de agosto de 2008. Disponível

em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf>. Acesso em: 21 set. 2017.

_____. **Caso Yatama Vs. Nicarágua**. Sentença (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). 23 de junho de 2005. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/b3b2dcefe29f27b2984178160015c3ba.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2017.

HABERMAS, Jürgen. **Sobre a constituição da Europa**: um ensaio. Tradução Denilson Luis Werle, Luiz Repa e Rúrion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Diccionario electoral**. San José: C. R. IIDH, 2017. Vol. 1; 690 p. (Serie Elecciones y Democracia).

Organização dos Estados Americanos (OEA). **Nuestra Democracia**, México. Washington, D.C.: PNUD/FCE. 2010.

OSUNA, Karla I. Quintana; GUZMÁN, SILVIA J. SERRANO. **La Convención Americana sobre Derechos humanos**: reflexiones generales. Ciudad de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.