

JOURNAL OF  
**DEMOCRACY**  
EM PORTUGUÊS

*Volume 5, Número 2, Outubro de 2016*

**A Desconexão Democrática**

*Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk*

**Devemos nos Preocupar?**

*Ronald F. Inglehart*

**O Renascimento Maoísta  
de Xi Jinping**

*Suisheng Zhao*

**O Ataque aos Tribunais  
Pós-Comunistas**

*Bojan Bugaric e Tom Ginsburg*

**O Supremo, a Incerteza Judicial  
e a Insegurança Jurídica**

*Joaquim Falcão*

**PLATAFORMA  
DEMOCRÁTICA**  
FUNDAÇÃO FHC  
CENTRO EDELSTEIN



**CONSELHO EDITORIAL**

*Bernardo Sorj*

*Sergio Fausto*

*Diego Abente Brun*

*Mirian Kornblith*

**CONSELHO ASSESSOR**

*Fernando Henrique Cardoso*

*Larry Diamond*

*Marc F. Plattner*

*Simon Schwartzman*

**TRADUÇÃO**

*Fabio Storino*

**REVISÃO TÉCNICA**

*Isadora Carvalho*

## Apresentação

Este número do Journal of Democracy em Português começa com dois artigos sobre o aumento do número de cidadãos insatisfeitos com a democracia nos países desenvolvidos. Este é um fenômeno que se tornou visível nos últimos anos nos Estados Unidos e na Europa, na esteira de candidaturas como a de Donald Trump e Marine Le Pen.

Em “A desconexão democrática”, Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk utilizam dados do World Values Survey, entre 1995 e 2014, para destacar três tendências concomitantes e associadas: nesse período, cresce a avaliação negativa sobre a democracia, se eleva o ceticismo quanto a ser possível melhorá-la por meio da participação política e sobe a preferência por regimes não democráticos. Essas tendências são mais acentuadas entre os mais jovens. Nos Estados Unidos, em 1995, 16% das pessoas entre o final da adolescência e o início da vida adulta consideravam a democracia um regime “ruim” ou “muito ruim”. Em 2011, 24% dos jovens nessa faixa de idade tinham a mesma opinião. Na Europa, no mesmo período, esses percentuais variaram de 8% para 13%. A análise dos dados leva os autores a sustentar a hipótese de que poderia estar acontecendo uma “desconsolidação democrática” nos países em que as democracias há mais tempo e mais profundamente se enraizaram.

Em “Devemos nos Preocupar?”, Ronald Inglehart polemiza com Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk. Utilizando a mesma base de dados, chega a conclusões menos pessimistas. Ele chama a atenção para o fato de que ao longo dos últimos anos se expande sistematicamente, nos países desenvolvidos e também em desenvolvimento, a opinião favorável à igualdade de direitos entre homens e mulheres, ao casamento entre pessoas do mesmo sexo, ao respeito aos direitos humanos. Segundo Inglehart, essa tendência apontaria para mudan-

ças mais profundas nas crenças e valores dos indivíduos. Seriam por isso mais duradouras do que a perda de apoio à democracia detectada no mesmo survey. O cenário mais sombrio apresentado por Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk corresponderia antes a tendências observadas nos Estados Unidos do que na Europa. Não apenas o percentual de jovens europeus que considera essencial viver numa democracia é significativamente maior do que nos Estados Unidos, como também a diferença entre a opinião deles e a dos mais velhos a esse respeito é muito menor no velho continente, observa Inglehart. Ou seja, a adesão à democracia é mais alta e mais estável na Europa.

Nos Estados Unidos, a menor transmissão de valores democráticos da geração mais velha para a geração mais nova refletiria três fenômenos tipicamente americanos: o aumento drástico da desigualdade social e da influência dos mais ricos sobre a elite política de Washington e a dificuldade cada vez maior demonstrada por Democratas e Republicanos para estabelecer acordos e fazer o governo funcionar. Para o autor, a democracia, por ser um regime suscetível ao interesse da maioria, oferecerá ela própria o remédio para esses males: mais cedo ou mais tarde uma agenda favorável à redução das desigualdades sociais e da influência dos mais ricos sobre a elite política acabará por prevalecer eleitoralmente.

Dos Estados Unidos e da Europa, este número se desloca em seguida para a China. Ali se encontra um “líder forte que não precisa se preocupar com eleições e parlamentos”. Trata-se do presidente chinês Xi Jinping. Ao chegar ao poder em 2012, ele despertou a esperança dos liberais chineses: as reformas econômicas – desaceleradas sob Hu Jintao, entre 2003 e 2012 – ganhariam novo impulso e a liberalização política do regime avançaria. Nas palavras de Suisheng Zhao, autor de “O Renascimento Maoísta de Xi Jinping”, o terceiro artigo deste número, “o sonho dos liberais se mostrou uma ilusão”. As reformas não decolaram e a liberalização política – que evoluiu lenta e parcialmente sob Jiang Zeming, entre 1993 e 2003, e Hu Jintao - deu marcha à ré.

O cientista político chinês, que dá aulas na Universidade de Denver, analisa a política de concentração de poder e a campanha ideológica promovidas por Xi Jinping, o primeiro líder chinês a enfeixar em suas mãos a Presidência da República, a Secretaria-geral do Partido Comunista e a chefia das Forças Armadas, desde Mao Tsé-tung. Ocupando essas três posições estratégicas, Xi lançou uma ampla iniciativa anticorrupção que já levou ao encarceramento ou demissão de milhares de dirigentes partidários. A iniciativa responde à insatisfação popular com a corrupção dentro do Partido Comunista. Para o todo-poderoso presidente chinês, serve também para conter, pela ameaça, qualquer tentativa de oposição à sua liderança nas fileiras do partido. Outro meio para conter dissidências dentro e fora do Partido Comunista é a censura sobre a imprensa, as mídias sociais e a universidade. O alvo é a disseminação de ideias “subversivas”, associadas ao Ocidente: a democracia constitucional, os direitos humanos, a independência da mídia e da sociedade civil, entre elas.

Segundo Zhao, a “China passa hoje por uma mini reprise da Revolução Cultural”, referência ao período de exacerbação ideológica e da repressão política que Mao Tsé-tung liderou entre 1966 e 1969, somente encerrado de fato com a sua morte em 1976. Mais do que uma demonstração de força, o renascimento maoísta de Xi Jinping é “uma confissão embaraçosa da fragilidade do regime neste século 21, em uma China marcada pelos temores da desaceleração econômica”, escreve Zhao.

Os artigos que completam este número dizem ambos respeito ao poder de tribunais constitucionais. Em “Ataque aos tribunais pós-comunistas”, Borjan Bungaric e Tom Ginsburg escrevem sobre as investidas de governos iliberais da antiga Europa do Leste contra esses órgãos do Poder Judiciário. Os ataques visam fazer dos Tribunais Constitucionais instituições decorativas, incapazes de impedir a execução de políticas antagônicas ao Estado de Direito. Coalizões de partidos populistas e xenófobos têm obtidos vitórias eleitorais na antiga

Europa do Leste, reavivando velhos fantasmas como o antissemitismo e o preconceito contra ciganos e homossexuais e insuflando novos, contra refugiados e imigrantes árabes. O mais preocupante, dizem os autores, é que os dois mais importantes países da região, Polônia e Hungria, têm hoje governos desse naipe (a Hungria, desde 2010). A dificuldade da União Europeia em influenciar os governos e os eleitorados dos países da antiga Europa do Leste poderá torná-los cada vez mais parecidos com a Rússia e diferentes do restante da Europa, concluem Bungaric e Ginsburg.

Se o poder dos tribunais constitucionais se esvazia na Polônia e na Hungria, no Brasil observa-se o oposto. É o que afirma Joaquim Falcão, diretor da Escola de Direito da FGV-RJ, em seu artigo “O Supremo, a incerteza judicial e a insegurança jurídica”, que inaugura a seção de autores brasileiros do Journal. O poder do STF, argumenta, emana não apenas dos dispositivos constitucionais, mas também da possibilidade de seus ministros escolherem quando e o que deve ser objeto de decisão final pelo tribunal. A Constituição dá amplo poder interpretativo ao STF ao dizer que deve ser declarada inconstitucional qualquer lei tendente a abolir as chamadas cláusulas pétreas, formuladas em termos vagos. Já o poder de decidir quando e o que julgar é magnificado pela quantidade de processos que chega ao STF, pela inexistência de controle sobre os prazos para decisão final sobre eles e, claro, pelo impacto das decisões e não decisões do Supremo sobre a vida econômica e política do país.

Um bom exemplo, escreve Falcão, são os mais de 957 mil casos referentes aos índices de correção das cadernetas de poupança, parados na primeira instância, aguardando decisão do Supremo. A causa remonta a planos econômicos editados há mais de trinta anos e os valores envolvidos somam R\$ 2,5 bilhões. Em suas palavras, “essa não decisão afeta o princípio da separação de poderes e se transfigura em verdadeira política econômica do Supremo”.

Falcão sustenta estar nas mãos do STF a competência para adotar medidas que desestimulem a litigância constitucional, em particular a apresentação de recursos, que representaram 80% dos novos processos ingressados no tribunal entre 2011 e 2015; limitem a duração dos pedidos de vistas e controlem o prazo para término da relatoria de processos (em média 231 dias, para casos no campo do direito tributário). Se adotadas, essas medidas tornariam o processo decisório mais previsível. Por que não o são? Porque, para o autor, elas diminuiriam o poder político do Supremo, um poder paralelo e informal, não previsto na Constituição.

Boa leitura.

**Bernardo Sorj e Sergio Fausto**  
*Diretores de Plataforma Democrática*

# O Ataque aos Tribunais Pós-Comunistas\*

*Bojan Bugaric e Tom Ginsburg*

*Bojan Bugaric é professor de Direito da Universidade de Liubliana. Foi professor visitante da Universidade da Califórnia em Los Angeles de 1998 a 2000 e pesquisador visitante do Centro de Estudos Europeus da Universidade Harvard em 2015.*

*Tom Ginsburg é vice-reitor e professor de Direito Internacional da Universidade de Chicago, onde também trabalha no Departamento de Ciência Política. Seu livro mais recente é *Judicial Reputation: A Comparative Theory [Reputação judicial: uma teoria comparada]* (2015, em coautoria com Nuno Garoupa).*

**M**enos de duas décadas após o triunfante “retorno à Europa”, os países da Europa Central e Leste Europeu enfrentam uma séria crise de democracia constitucional. Seguindo o exemplo da “democracia dirigida” russa, uma nova forma de regime iliberal está emergindo na Europa pós-comunista.<sup>1</sup> Em tais regimes, os partidos políticos buscam capturar o Estado para benefício próprio em termos ideológicos e econômicos, desmantelando importantes instituições do estado de direito. Como em Moscou, os governos desses países mantêm uma aparência superficial de democracia por meio da realização de eleições, ao mesmo tempo em que enfraquecem salvaguardas institucionais que os impedem de se manter indefinidamente no poder. Tribunais constitucionais são os alvos centrais desses esforços.

\*Publicado originalmente como “The Assault on Postcommunist Courts”, *Journal of Democracy*, Volume 27, Número 3, Julho de 2016 © 2016 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

A onda populista e antiliberal que varre a Europa Central e o Leste Europeu tem sido marcada por agressões às instituições que mediam a relação entre o governo e o povo.<sup>2</sup> As democracias ocidentais tendem a ser mais bem sucedidas em defender-se de ataques às instituições liberais porque os tribunais de justiça ocidentais, a imprensa, as organizações de defesa dos direitos humanos e os órgãos de ouvidoria possuem uma tradição mais longa e bem desenvolvida de independência e profissionalismo, e porque essas instituições se fortalecem mutuamente. Por sua vez, onde essas instituições são fracas e pouco desenvolvidas, como nos países da Europa Central e Leste Europeu, há sempre o perigo potencial de se caminhar em direção a uma “democracia iliberal” e até mesmo autoritarismo.

Atualmente na Bulgária, Hungria, Polônia, Romênia, Eslováquia, Eslovênia e nos países bálticos, movimentos políticos populistas, partidos políticos e governos alegam defender os cidadãos comuns contra as elites corruptas. O resultado é um crescente desdém governamental pelo estado de direito, que se manifesta de maneira mais violenta nos ataques contra as cortes constitucionais. Em alguns países, como Hungria e Polônia, novos governos populistas conseguiram de maneira relativamente fácil retirar o poder dos tribunais lotando aliados em cargos-chave e limitando sua independência. Esses governos também reduziram a independência da mídia de massa e do funcionalismo público substituindo jornalistas e servidores por pessoas medíocres, porém leais ao governo.

Governos que desconfiam e desrespeitam instituições liberais geralmente atacam também direitos e liberdades garantidos constitucionalmente de comunidades ciganas, judeus e outras minorias étnicas, bem como de homossexuais. Esses grupos estão à margem de um conceito orgânico, étnico-nacionalista e culturalmente conservador de comunidade política. Consequentemente, o discurso de ódio está se tornando rapidamente a *lingua franca* na Europa Central e Leste

Europeu, uma região com longa história de nacionalismo xenófobo e particularmente agressivo.

Tudo isso acontece em Estados-membros da União Europeia — signatários do Tratado da União Europeia (conhecido como Tratado de Maastricht), que declara, em seu artigo 2º, que a União Europeia representa uma família de países fundados sob o princípio da liberdade, democracia e estado de direito e respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. Ainda assim, até 1989, a maioria dos países da Europa Central e Leste Europeu não tinha nenhuma tradição de proteção dos direitos humanos, em particular dos direitos de minorias.

Durante o período entreguerras, regimes ditatoriais gradualmente se espalharam pela região — chegando à Albânia, Bulgária, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Romênia e Iugoslávia. Em 1920, o governo regente do ditador húngaro Almirante Miklós Horthy tornou-se o primeiro na Europa a aprovar legislação antissemita. Após a Segunda Guerra Mundial, o governo comunista desses mesmos países erodiu ainda mais o que havia sobrado do estado de direito, substituindo-o por um conceito “socialista” de legalidade, que enfatizava a sujeição da lei a considerações políticas. Portanto, quando a transição do comunismo teve início em 1989, poucos países da Europa Central e Leste Europeu dispunham das condições necessárias para uma democracia robusta e “poliárquica”: um estado de direito, uma imprensa livre e uma sociedade civil forte. Desde então tem havido um investimento externo massivo na promoção de instituições democráticas nesses países, como eleições, partidos políticos e sociedade civil.

O que é especialmente preocupante sobre o atual momento é que a guinada iliberal tem sido mais pronunciada nas democracias antes consideradas as mais avançadas da região — Hungria e Polônia. Em um período relativamente curto de tempo, a Hungria retrocedeu de uma democracia consolidada para um regime semiautoritário, enquanto a democracia polonesa tornou-se iliberal com traços fortemente au-

toritários. O que isso nos diz sobre reformas institucionais como uma maneira de consolidar a democracia?

## A ascensão dos tribunais de justiça

Os principais alvos dos novos regimes iliberais na Europa Central e Leste Europeu são as cortes constitucionais. Durante o primeiro quarto de século após o colapso do comunismo, elas se tornaram as principais defensoras do estado de direito na região. As cortes constitucionais da Hungria e Polônia, bem como as da Bulgária, Romênia, Eslováquia e Eslovênia, tornaram-se extremamente influentes. Com o auxílio de organizações externas, como a Comissão de Veneza do Conselho da Europa (Comissão Europeia para a Democracia através do Direito), esses tribunais tornaram-se importantes “*veto players*” [atores com poder de veto] na política da Europa pós-comunista.

Quando as decisões das cortes constitucionais começaram a chamar a atenção nos círculos jurídicos e políticos, os tribunais adquiriram uma proeminência ainda maior. Antes, os legislativos gozavam de supremacia quase absoluta. O poder dos tribunais de julgar a constitucionalidade das leis, no entanto, passou a desafiar aquela autoridade até então sem controle. Por exemplo, o Tribunal Constitucional húngaro, sob a forte liderança do antigo ministro de justiça liberal Laszlo Solyom (1990-98), proferiu uma série de decisões consolidando sua reputação como o guardião dos direitos sociais e políticos. Similarmente, os tribunais constitucionais da Polônia, Eslovênia, Eslováquia e Romênia defendiam fortemente princípios constitucionais fundamentais e os direitos básicos garantidos por suas respectivas constituições pós-comunistas.

Em uma decisão histórica de 1999, por exemplo, o Tribunal Constitucional esloveno derrubou uma legislação que violava os direitos de dezenas de milhares de pessoas conhecidas como “apagadas”. Após declarar independência em 1991, a Eslovênia exigia que cidadãos com

cidadania de outros países solicitassem a nacionalidade eslovena ou se registrassem como estrangeiros. As quase vinte mil pessoas que deixaram de fazê-lo antes das primeiras eleições do país, em 1992, foram “apagadas” do banco de dados de residentes permanentes. Muitos dos apagados perderam seus empregos, seguro-saúde, carteira de habilitação, passaporte e até mesmo suas casas. Alguns foram deportados, enquanto outros permaneceram no país, mas deixaram de existir legalmente. A decisão de 1999, declarando a lei inconstitucional, foi o primeiro passo para corrigir essa situação.

Esse papel dos tribunais é relativamente novo. Antes da década de 1950, o controle de constitucionalidade era praticamente desconhecido na Europa. Em um famoso debate jurídico na década de 1930, o teórico político alemão Carl Schmitt, proeminente jurista do Terceiro Reich, defendeu que a única salvaguarda real da democracia era o líder (*Führer*). Na visão de democracia de Schmitt, não havia lugar para instituições liberais como as cortes constitucionais. Hans Kelsen, um dos principais juristas austríacos, criticou Schmitt, argumentando que apenas um tribunal constitucional independente poderia proteger a democracia de suas fraquezas.<sup>3</sup> O conceito de Schmitt prevaleceu na Europa durante a guerra. A Áustria e a Tchecoslováquia foram os únicos países da Europa a estabelecer cortes constitucionais antes da guerra, e o tribunal austríaco, alvo de controvérsias domésticas, foi efetivamente desativado em 1933.

Após a guerra, as ideias de Kelsen ganharam novos defensores. A começar pela Alemanha, a maioria dos países da Europa criou cortes constitucionais, sobretudo como uma resposta ao colapso das democracias antes e durante a guerra. Nos primeiros anos do pós-guerra, o cientista político alemão exilado Karl Loewenstein desenvolveu o conceito de “democracia militante”.<sup>4</sup> Na visão de Loewenstein, o trágico legado do nazismo e do fascismo tornou evidente a inabilidade da democracia de defender-se de manobras autoritárias. Para compensar essa fraqueza, Loewenstein instou as democracias a tomar medidas

preventivas contra forças antidemocráticas — por exemplo, proibindo partidos políticos antidemocráticos, a formação de exércitos paramilitares e o uso ostensivo de uniformes políticos.<sup>5</sup>

Esses componentes fundamentais da democracia militante foram consagrados na nova lei fundamental da Alemanha de 1949, bem como o Tribunal Constitucional Federal, que posteriormente baniu o Partido Comunista e o Partido Socialista do Reich (fundado em 1949 como sucessor do Partido Nazista). Desde então, o tribunal alemão e outras cortes constitucionais da Europa Ocidental tornaram-se atores políticos proeminentes, com forte influência sobre a política nacional. Seu poder e prestígio, no entanto, nunca foram tão ameaçados quanto na Europa pós-comunista, onde a sobrevivência dessas instituições está em risco devido ao loteamento dos tribunais por governos populistas e protoautoritários. Lá, uma nova geração de líderes autocráticos vem atacando abertamente e desmontando as cortes constitucionais, frequentemente invocando argumentos alarmantemente similares aos de Schmitt.

As cortes constitucionais da Europa pós-comunista possuem a capacidade de proteger a democracia constitucional, como vislumbrado por Loewenstein e os artífices da ordem constitucional alemã do pós-guerra? Antes da chegada dos nazistas ao poder na Alemanha, os juízes eram celebrados por terem desenvolvido uma forma primitiva de *Rechtsstaat* (estado de direito). Ainda assim, nem ao menos tentaram desafiar a supremacia de Hitler. Em um ensaio de 1936, Loewenstein observou que seria bastante irresponsável da parte de um juiz tentar desafiar juridicamente as leis nazistas, ressaltando que não conhecia nenhum juiz disposto a isso.<sup>6</sup> Pelo contrário, a bênção dos juízes alemães, que estabilizaram o sistema judiciário, foi instrumental na legitimação do regime nazista.

Os novos governos populistas da Hungria e Polônia rapidamente identificaram as cortes constitucionais como “obstáculos” a seus planos. Fazer com que tribunais poderosos não barrassem iniciativas

controversas exigiu manipulação e intimidação. Os acontecimentos na Hungria sob o governo de Viktor Orbán e seu partido Fidesz têm sido bastante radicais e preocupantes. Entre 2010 e 2015, o governo do Fidesz reformulou drasticamente a ordem política e constitucional húngara ao desmontar sistematicamente o sistema de freios e contrapesos, enfraquecendo o estado de direito e transformando o país de uma história de sucesso de uma democracia pós-comunista em um regime iliberal. Através de uma série de emendas constitucionais, que culminaram em uma nova constituição em 2012, o governo do Fidesz deixou a corte constitucional praticamente sem poderes. Primeiramente, o governo mudou as regras para a nomeação de juizes do Tribunal Constitucional, para que o Fidesz pudesse usar sua maioria de dois terços para nomear seus próprios candidatos. Depois, o governo restringiu a jurisdição da corte sobre assuntos fiscais. Então, aumentou o número de juizes de oito para quinze, indicando pessoas leais ao Fidesz para as sete novas cadeiras.

O principal golpe sofrido pelo tribunal, no entanto, foi a Quarta Emenda à Constituição de 2012, que revogou todas as decisões do Tribunal Constitucional tomadas antes de 1º de janeiro de 2012, quando a nova constituição entrou em vigor. Como resultado, precedentes com base em decisões anteriores não puderam mais ser invocados em novos casos. A Quarta Emenda também proíbe o tribunal de julgar se emendas constitucionais conflitam com princípios constitucionais; o tribunal pode apenas julgar a validade procedimental de novas emendas. Em essência, a Quarta Emenda é a “vingança constitucional” do governo de Orbán das muitas “perdas” sofridas por ele em decisões anteriores do tribunal, bem como pela insistência de órgãos da UE de que alterasse algumas regras mais controversas. Por ora, o Tribunal Constitucional da Hungria, antes poderoso e altamente respeitado, praticamente desapareceu do cenário político, apagado tão rapidamente quanto os cidadãos eslovenos cujas informações foram eliminadas dos bancos de dados por seu governo.

## O caso da Polônia

Na Polônia, o governo do partido populista de extrema-direita Lei e Justiça (PiS), eleito em outubro de 2015, seguiu mesmo o caminho da Hungria. Quase da noite para o dia, a administração da primeira-ministra Beata Szydlo nomeou para o Tribunal Constitucional da Polônia cinco juízes escolhidos a dedo e recusou-se a empossar três juízes que haviam sido regularmente indicados pelo governo anterior. Em dezembro de 2015, o legislativo, controlado pelo PiS, aprovou uma emenda à Lei do Tribunal Constitucional. Conhecida como a “lei de reparação”, a emenda reorganiza o tribunal de quinze cadeiras, exigindo maioria de dois terços para tornar efetiva qualquer decisão e aumentando o quórum para a audiência de um caso de nove para treze juízes. Como atualmente há apenas doze juízes no tribunal, as novas regras impedem que ele anule as legislações promovidas pelo PiS. Ademais, a lei de reparação parece ter sido feita sob medida para paralisar o tribunal. A lei exige que os casos analisados fiquem em pauta por ao menos seis meses antes de se proferir uma decisão. A lei também dá à câmara baixa do parlamento (o Sejm) o poder de encerrar o mandato de um juiz, o que afeta a independência do judiciário.

Da primeira vez que o PiS esteve no poder, de 2005 a 2007, o tribunal bloqueou vários dos planos do governo. Em maio de 2007, o tribunal invalidou vários artigos da “lei de lustração” da Polônia, que rege a participação de ex-comunistas no governo e no funcionalismo público. Irritado com a decisão, o então primeiro-ministro Jaroslaw Kaczynski ameaçou processar os juízes por terem agido de maneira “imprópria”. Atualmente, como o líder de fato do partido do governo, Kaczynski, por meio de uma intensa ofensiva legal, retirou os poderes do tribunal, deixando-o impotente. Quando o PiS anunciou seu plano de limitar os poderes do tribunal, Lech Walesa, o primeiro presidente do país, alertou que a democracia na Polônia estava em perigo.

Em março de 2016, o Tribunal Constitucional da Polônia contraiu-se de maneira inesperada, declarando que a lei de reparação violava a constituição. Numa decisão que aprofundou a crise constitucional na Polônia, o tribunal entendeu que a reorganização determinada pela lei impedia que o tribunal funcionasse de maneira “confiável e eficiente”. Logo depois, a Suprema Corte da Polônia (a mais alta corte de apelação do país) aprovou uma resolução definindo que as decisões do Tribunal Constitucional precisavam ser respeitadas, apesar de seu impasse com o governo. O governo, no entanto, anunciou que iria ignorar a decisão do tribunal sobre a lei de reparação e recusou-se a publicá-la no Diário Oficial, como determina a constituição. Irritado, Kaczyński fez um pronunciamento dirigido ao Sejm, condenando ambos os tribunais por se oporem às reformas aprovadas pelo parlamento. “Não permitiremos anarquia na Polônia”, declarou Kaczyński, “mesmo quando promovida pelos tribunais”.<sup>7</sup> O tribunal provavelmente sobreviverá a esse impasse com o governo, mas, como observa Adam Bodnar, da Fundação Helsinque de Direitos Humanos, ainda não se sabe se o tribunal “funcionará de maneira puramente decorativa”.<sup>8</sup>

Uma corte constitucional, sozinha, parece ser relativamente impotente contra um governo poderoso determinado a desmontar instituições fundamentais do estado de direito, como na Hungria e na Polônia. Em tal circunstância, há pouco o que a corte constitucional pode fazer para impedir uma guinada autoritária. Em retrospecto, vemos que os reformistas pós-comunistas, que confiaram nos tribunais, foram ingênuos. Tribunais constitucionais e outras instituições do estado de direito na Europa Central e Leste Europeu nunca tiveram o apoio necessário de partidos políticos e de programas genuinamente liberais, deixando-os vulneráveis a ataques pelos populistas.

Durante o início do período pós-comunista, prevaleceu um conceito de democracia constitucional despolitizado e baseado nos tribunais e em direitos. Dessa forma, tribunais constitucionais e outros órgãos não políticos — como agências independentes, bancos centrais e afins

— emergiram como agentes-chave da transformação constitucional na Europa Central e Leste Europeu. Paul Blokker observa que “dimensões participativas, democracia popular e promoção da sociedade civil, quando não totalmente ausentes das constituições da região, parecem assumir um papel meramente secundário nas hierarquias constitucionais”.<sup>9</sup> Portanto, o constitucionalismo legal, como praticado na Europa Central e Leste Europeu, comporta um paradoxo: embora tenha tentado construir instituições de estado de direito necessárias para limitar os excessos da vontade da maioria, ao mesmo tempo enfraqueceu tais instituições ao não buscar apoio político mais amplo para suas ações.

Hoje, três dos quatro países do grupo de Visegrad são governados por partidos populistas que desrespeitam abertamente o estado de direito e valores liberais democráticos. Na Eslováquia, o primeiro-ministro populista Robert Fico, líder da Direção Social-Democracia (Smer-SD), foi reeleito em março de 2016, após adotar uma plataforma de campanha anti-imigração. Para compor um governo de maioria, precisava de parceiros de coalizão. Dois deles, o Partido Nacional Eslovaco (SNP) e o Siet, são de extrema-direita, e um terceiro, o partido Most-Hid, representa a minoria húngara. Em um desfecho surpreendente, o partido neonazista Nossa Eslováquia conquistou cadeiras do parlamento pela primeira vez. O líder do partido, Marian Kotleba, havia dirigido anteriormente um grupo neonazista que, antes de ter sido dissolvido pelo Tribunal Constitucional, organizava comícios anticiganos e demonstrava simpatia pelo Estado fantoche nazista da Eslováquia dos tempos de guerra. Dada a natureza dos parceiros da coalizão do Smer e do crescente sucesso eleitoral de grupos de extrema-direita, não será surpresa se o novo governo de Fico seguir os mesmos passos da Hungria e da Polônia, ampliando a “democracia iliberal” na Europa pós-comunista.

## UE ao resgate?

Alguns analistas defendem que a existência de organizações internacionais como a União Europeia torna o loteamento dos tribunais promovido por Estados-membros da UE algo diferente dos “golpes constitucionais” de eras anteriores.<sup>10</sup> Uma das questões políticas mais cruciais enfrentadas pela Europa atualmente é quão bem equipada, legal e politicamente, está a UE para defender a democracia e o estado de direito entre seus Estados-membros. É necessário, portanto, examinar como a UE está lidando com suas primeiras tentativas de proteger a democracia em seus Estados-membros.

Um clube político de regimes democráticos criado sobretudo para promover a paz e a prosperidade na Europa do pós-guerra, a UE precisa agora confrontar Estados-membros que estão se afastando da democracia liberal. A Comissão Europeia, o órgão executivo responsável por garantir a ordem legal da UE, deu início a um processo contra a Hungria em 2012, alegando que a nova ordem constitucional húngara violava “valores fundamentais” (democracia, estado de direito e respeito aos direitos humanos) dispostos no artigo 2º do Tratado da União Europeia. E, em janeiro de 2016, a Comissão Europeia anunciou uma avaliação preliminar investigando possíveis violações de regras da UE pela Polônia, usando o recém-adotado quadro normativo sobre estado de direito, um processo de três estágios criado para lidar com potenciais ameaças sistêmicas ao estado de direito em seus Estados-membros.

## Três soluções jurídicas

A legislação da UE oferece atualmente três opções legais para lidar com casos como os da Hungria e da Polônia. A primeira é invocar o artigo 7º do Tratado da União Europeia, a chamada “opção nuclear”, que descreve um processo para determinar se um Estado-membro violou os valores expressos no artigo 2º, o que resultaria na suspensão de certos direitos. Esse dispositivo foi introduzido pela primeira vez no

Tratado de Amsterdã de 1997 (modificando o Tratado de Maastricht de 1992), que declara que Estados onde houve uma “violação grave e persistente” dos “princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos humanos, de liberdades fundamentais e do estado de direito”, o Conselho da União Europeia pode limitar certos direitos, incluindo “a suspensão do direito de voto do representante do governo de um Estado-membro” no Conselho.

Embora a Hungria tenha claramente violado o artigo 2º, as instituições da UE, como o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia e o Conselho da União Europeia ainda não acionaram o artigo 7º para aplicar sanções à Hungria. O Parlamento Europeu considerou fazê-lo em julho de 2013, quando adotou o Relatório Tavares (em nome de seu relator, o português Rui Tavares), que criticava duramente o estado dos direitos fundamentais na Hungria e recomendava a criação de um mecanismo independente para monitorar a situação no país. O relatório enfrentou resistência por parte do Partido Popular Europeu (PPE), uma coalizão de partidos políticos europeus de centro-direita que constitui o maior bloco no Parlamento Europeu. O Fidesz faz parte do PPE, e Orban possui muitos amigos entre seus membros. Consequentemente, é improvável que o Parlamento ou o Conselho se disponha a impor sanções.

A única vez em que líderes políticos da UE estiveram propensos a tomar medidas drásticas foi em 2000, quando o Partido da Liberdade da Áustria (FPÖ) de Jörg Haider, de extrema-direita, considerado uma organização xenófoba e racista, passou a fazer parte da coalizão de governo da Áustria. Em última análise, os chefes de Estado da UE, liderados pelo presidente francês Jacques Chirac, decidiram não invocar o artigo 7º, em seu lugar optando por coordenar sanções bilaterais — suspender contato com o governo austríaco, negar apoio a indicações do país para cargos em organizações internacionais e reduzir o contato com embaixadores austríacos. O regime de sanções, uma atitude sem precedentes, vigorou por sete meses.

No entanto, a coalizão de governo da Áustria não havia violado explicitamente nenhuma das regras da UE. Sem base legal e sem o apoio da Comissão Europeia e do Conselho da União Europeia, as duas principais instituições da UE, as sanções estavam fadadas ao fracasso. Dado que a coalizão de governo tecnicamente não havia feito nada de errado, parecia que as sanções haviam sido motivadas sobretudo pela retórica incendiária de Haider e as posições do FPÖ minimizando ou até mesmo glorificando certas características do passado nazista da Áustria. Atualmente, entende-se que a imposição de sanções à Áustria em 2000 foi altamente questionável, tanto política quanto juridicamente.

A segunda opção legal da UE para lidar com países que se afastam do rumo democrático está detalhada no artigo 258 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O artigo 258 afirma que se a Comissão Europeia considerar que um Estado-membro “não cumpriu qualquer das obrigações que lhe incumbem por força dos Tratados” e o Estado não corrigir essa não conformidade, a Comissão “pode recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia”. Foi o que aconteceu no caso da Hungria.

Usando o artigo 258, a Comissão deu início a vários processos independentes contra a Hungria com maior embasamento jurídico. O caso mais interessante envolvia um dispositivo transitório da Constituição húngara de 2012, que reduzia a idade de aposentadoria compulsória dos juízes de 70 para 62 anos. Esse dispositivo teria forçado 274 juízes e promotores públicos a se aposentar em um curto espaço de tempo. A Comissão considerou que a regra violava a independência do Judiciário.

O aspecto mais problemático desse novo dispositivo era que entre os juízes com aposentadoria forçada estava a maioria dos presidentes dos tribunais do país, que distribuíam os processos. Embora a Constituição de 2012 incluísse outros dispositivos ainda mais preocupantes

em termos de independência do Judiciário, a Comissão decidiu utilizar uma base legal estrita para lidar com o caso: ela se baseou exclusivamente na Diretiva 2000/78/CE do Conselho sobre igualdade de tratamento no emprego, que proíbe discriminação com base em idade. Em novembro de 2012, o Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu que a redução radical da idade de aposentadoria dos juízes húngaros constituía uma discriminação por idade e violava a Diretiva 2000/78/CE do Conselho.<sup>11</sup>

Apesar dessa vitória jurídica, os juízes aposentados não foram completamente reintegrados, e os aliados do Fidesz permaneceram ocupando os cargos. Como argumentou Jan-Werner Müller, no fim “a Europa mostrou-se impotente diante da verdadeira questão, que era política e não tinha nada a ver com discriminação contra indivíduos”.<sup>12</sup> Processos legais independentes como esse por discriminação podem resultar em vitórias jurídicas, mas, em última análise, não lidam com as questões institucionais mais amplas que ameaçam as bases do estado de direito e da democracia liberal na Hungria.

A última opção no arsenal jurídico da UE é o supramencionado quadro normativo sobre estado de direito. O quadro foi adotado em 2014, principalmente em resposta à inabilidade de atores-chave da UE em chegar a um acordo sobre o acionamento do artigo 7º. Frequentemente chamado de “procedimento pré-artigo 7º”, o quadro normativo sobre estado de direito complementa o artigo 7º ao estruturar uma fase “preparatória” para a aplicação de ações previstas no artigo 7º. Primeiramente, a Comissão avalia se houve uma ameaça sistemática ao estado de direito em um determinado país. Depois emite um “parecer sobre o estado de direito” ao Estado-membro em questão, como base para o diálogo para resolver o problema. Se o Estado-membro ignorar o parecer, a Comissão então envia uma “recomendação sobre o estado de direito” e monitora o seguimento dado pelo Estado-Membro. Se o seguimento for considerado insatisfatório, a Comissão avaliará a possibilidade de ativar os mecanismos estabelecidos no artigo 7º.

A principal limitação do quadro é que ele oferece pouca coisa em termos de sanções viáveis que possam ser usadas antes de ativar o artigo 7º. Quando a Polônia foi investigada no âmbito do quadro em 2016, a primeira-ministra Szydło deixou claro que seu governo não estava preocupado com a investigação. Além disso, ela não se furtou a expressar seu desdém pelas ações de Bruxelas, chamando a investigação de “ameaça ideológica” à soberania nacional da Polônia.<sup>13</sup>

Em abril, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução urgindo o governo da Polônia a respeitar as decisões do Tribunal Constitucional do país. Em 1º de junho, a Comissão Europeia adotou um parecer citando um “risco sistêmico ao estado de direito na Polônia” como resultado de mudanças no Tribunal Constitucional. Se o governo da Polônia se recusar a resolver os problemas apontados pelo parecer, a Comissão Europeia pode seguir para a próxima etapa do quadro, que é recomendar “que o Estado-Membro resolva os problemas identificados num prazo fixo”. Não é de se surpreender que dois membros do PiS do Parlamento Europeu imediatamente anunciaram que o governo polonês não iria seguir as recomendações do parecer.

Por ora, parece que não se pode esperar muita coisa das ações jurídicas da UE visando proteger o estado de direito de seus Estados-membros. Falando sobre o “autoritarismo subnacional”, Daniel Kelemen argumenta que “instrumentos legais, sozinhos, não são capazes de proteger a democracia [...]. Enquanto os líderes políticos estiverem dispostos a colocar os interesses partidários à frente de valores democráticos, permitirão que a autocracia persista por décadas em sistemas políticos antes democráticos”.<sup>14</sup> Isso é verdade tanto no nível supranacional (UE) quanto nacional (Estados-membros). Serão necessárias atitudes políticas mais audaciosas por parte de outros Estados-membros da UE para defender os valores fundamentais da UE de maneira mais efetiva.

## Dos tribunais para a política?

Um dos problemas com o quadro normativo sobre estado de direito e com o artigo 7º do Tratado da União Europeia é que eles não preveem etapas intermediárias entre as recomendações e a suspensão do direito de voto no Conselho. Suspender o direito de voto pode ser uma jogada arriscada. No caso da Hungria, fazê-lo poderia facilmente alienar o governo Orban da UE, lançando o país ainda mais em direção à esfera de influência da Rússia. Ao mesmo tempo, embora a suspensão do direito de voto represente uma sinalização clara, é sobretudo uma medida simbólica, em particular para membros menores e menos influentes da UE, como a Hungria.

O artigo 7º seria muito mais efetivo se incluísse a possibilidade de sanções econômicas, que pesariam bastante em um país como a Hungria, altamente dependente de fundos estruturais da UE. Em 2012, Orban declarou que a Hungria “não seria uma colônia” da UE. Mas não via problema em assinar um acordo orçamentário com a UE que previa quase 40 bilhões de dólares em ajuda para a Hungria (cujo PIB anual é de 125 bilhões de dólares) entre 2014 e 2020. A Polônia também se beneficia enormemente da ajuda da UE. Em 5 de outubro de 2014, o *New York Times* informou que a Polônia (cujo PIB em 2013 foi de 518 bilhões de dólares) receberia um total de 318 bilhões de dólares em ajuda da UE entre 2008 e 2020. Isso é mais de duas vezes o valor corrente do Plano Marshall. A média anual aprovada para cada recipiente do Plano Marshall por quatro anos era de 2,5 bilhões de dólares. Em 2020, a Polônia estará recebendo 26,5 bilhões de dólares por ano.

Esses acordos de ajuda poderiam ser uma grande fonte de influência para a UE. Ainda assim, estudos sugerem que sanções econômicas raramente funcionam. No caso da UE, uma grande razão pela qual “sanções econômicas deixaram a desejar no passado é que nem todos os países a respeitaram. De fato, diferenças significativas de opinião

pública nos países que impõem as sanções frequentemente enfraquecem as sanções”.<sup>15</sup> Portanto, tentativas futuras de impor sanções econômicas deveriam contar com o apoio de um forte consenso regional. À luz dos acontecimentos atuais, no entanto, chegar a esse consenso não é uma tarefa fácil. As instituições da UE não conseguiram sequer chegar a um acordo sobre uma linguagem comum para descrever os casos da Hungria e da Polônia. A abordagem fracassada da UE junto à Hungria trouxe prejuízos à legitimidade política da UE, enquanto a crise na Zona do Euro, a crise migratória, a ameaça do “Brexit” e a ocupação russa da Crimeia e de outras partes da Ucrânia deixaram a UE mais politicamente dividida do que nunca. Em uma união tão frágil, nem é preciso dizer, consenso sobre sanções pode permanecer algo distante.

Como outras organizações internacionais, é mais fácil a UE exercer pressão sobre um Estado-membro quando há interesses estrangeiros em jogo; é menos provável que ela intervenha em questões de política doméstica e no “funcionamento interno da democracia, como a limitação da liberdade de imprensa, corrupção na administração pública e centralização de poder nas mãos do partido do governo”,<sup>16</sup> em parte porque é de interesse da UE manter a estabilidade e também porque a soberania nacional é uma questão delicada. Embora a UE tenha avançado massivamente sobre a soberania fiscal dos Estados-membros (com o Pacto Fiscal, o Mecanismo Europeu de Estabilidade e um pacote de cinco regulações e uma diretiva), é mais relutante em avançar sobre soberania nacional em questões sociais ou políticas mais delicadas.

Esse contraste entre medidas fiscais e sociopolíticas reflete os limites da integração da UE em uma união política mais forte. As instituições e as elites da UE parecem não ter o mesmo entusiasmo nem a vontade política de proteger valores fundamentais como a democracia e o estado de direito que demonstraram ao lidar com a crise na Zona do Euro. Se tivessem, o artigo 7º já teria sido usado no caso húngaro.

Ainda assim, com a confiança na UE nos níveis mais baixos já registrados e as elites políticas da UE pouco dispostas a reconhecer a gravidade dos problemas da Hungria e da Polônia, parece improvável que as sanções tivessem alcançado os resultados desejados.

Mesmo assim, a UE não é completamente impotente no que se refere à defesa do estado de direito entre seus Estados-membros. Apesar de não ter conseguido prevenir a guinada autoritária na Hungria, a União Europeia demonstrou ser capaz de proteger a democracia e o estado de direito em Estados-membros. Durante a crise constitucional da Romênia em 2012, por exemplo, a UE rapidamente ameaçou aplicar duras penas ao país, incluindo o bloqueio de sua adesão ao Acordo de Schengen, que garante a livre circulação de pessoas entre os países signatários. Essa pressão da UE foi bem-sucedida em fazer o primeiro-ministro da Romênia Victor Ponta recuar dos ataques ao Tribunal Constitucional romeno e de sua campanha para remover seu rival, o presidente Traian Basescu.<sup>17</sup>

A União Europeia deveria agir de maneira igualmente rápida e resoluta contra o atual governo da Polônia — antes que o PiS se consolide no poder, como fez o Fidesz na Hungria. O exemplo romeno também nos ensina que, em determinadas situações políticas, tribunais constitucionais podem ajudar a manter sob controle as aspirações autoritárias de poderosos líderes populistas — como quando o Tribunal Constitucional da Romênia invalidou o referendo de impeachment de Basescu por não ter atingido votação mínima. Obviamente, o governo de Ponta era muito menos hegemônico do que o de Orban ou o de Szydlo, e a UE dispunha de sanções mais poderosas para lidar com a Romênia, uma vez que condicionalidades para se tornar membro são trunfos mais poderosos do que penalidades políticas para os já membros. Aproveitar o momento certo também é fundamental. Se a UE agir rápido, antes que um governo iliberal se consolide no poder, as chances de prevenir uma guinada autocrática são muito maiores.

Isso requer ação imediata e enérgica em apoio ao Tribunal Constitucional da Polônia. É importante destacar que o secretário de Estado americano John Kerry e três senadores americanos avisaram seus pares poloneses que as mudanças legais levadas a cabo pelo novo governo “enfraquecem a Polônia enquanto exemplo de modelo democrático”.<sup>18</sup> Também é importante que sanções externas estejam amparadas por apoio doméstico entre os partidos de oposição e grupos da sociedade civil da Polônia. Em 19 de dezembro de 2015, quase vinte mil pessoas marcharam em Varsóvia para protestar contra as ações antidemocráticas do novo governo; uma semana antes, cinquenta mil haviam marchado pela cidade para protestar contra o governo do PiS. Essas manifestações oferecem esperança para a democracia polonesa. Os manifestantes, liderados pelo Comitê pela Defesa da Democracia, exigiam a proteção da liberdade e da democracia. As ações do grupo foram apoiadas por diversos artistas e intelectuais famosos da Polônia, incluindo Agnieszka Holland e Andrzej Wajda.

Em 1957, apenas três anos após a decisão histórica da Suprema Corte americana *Brown v. Conselho de Educação*, o cientista político americano Robert Dahl escreveu que o tribunal, sozinho, é “praticamente impotente para afetar os rumos da política nacional”.<sup>19</sup> A observação de Dahl permanece amplamente aceita nos Estados Unidos até hoje. Alguns cientistas políticos defendem que, apesar do enorme poder dos magistrados das altas cortes, “suas decisões podem ter eficácia no longo prazo, e às vezes até no curto prazo, desde que se mantenham politicamente toleráveis ao Congresso e ao presidente”.<sup>20</sup>

Em contraste, as expectativas sobre o poder das cortes constitucionais na Europa têm sido muito maiores, especialmente após a queda da União Soviética. Em muitos países da Europa Central e Leste Europeu, os tribunais desempenharam um papel preponderante na construção de uma democracia constitucional e serviram de símbolo do estado de direito. Ainda assim, os últimos anos testemunharam a fragilidade institucional das cortes constitucionais quando atacadas por

forças liberais. Sem uma pressão rápida e contínua da UE, o desmonte das liberdades associadas ao estado de direito, conquistadas a duras penas, irá continuar, e a Europa Central e o Leste Europeu podem se parecer novamente mais com a Rússia que com o Ocidente. De forma mais ampla, podemos ser forçados a questionar a capacidade dos tribunais de proteger a democracia de maiorias liberais.

## Notas

1. James Dawson; Seán Hanley, “What’s Wrong with East-Central Europe? The Fading Mirage of the ‘Liberal Consensus’”. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 1, Jan. 2016. pp. 20-34.

2. Sylvana Habdank-Kolaczowska, “Nations in Transit 2015: Democracy on the Defensive in Europe and Eurasia”. Washington, D.C.: Freedom House, 2015. Disponível em: <[freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_NIT2015\\_06.06.15\\_FINAL.pdf](http://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_NIT2015_06.06.15_FINAL.pdf)>.

3. Carl Schmitt, “Der Hüter der Verfassung” (Tübingen: Mohr Siebeck, 1931) [Ed. bras.: *O guardião da Constituição*. Belo Horizonte: Livraria Del Rey, 2007]; e Hans Kelsen, “Wer Soll der Hüter der Verfassung Sein?” (Tübingen: Mohr Siebeck, 1931) [Ed. bras.: “Quem deve ser o guardião da Constituição?”. In: Hans Kelsen, *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2003].

4. Jan-Werner Müller, *Contesting Democracy: Political Ideas in Twentieth-Century Europe*. New Haven: Yale University Press, 2011. pp. 1467.

5. Karl Loewenstein, “Militant Democracy and Fundamental Rights, II”. *American Political Science Review*, v. 31, n. 4, Aug. 1937. pp. 638-58.

6. Karl Loewenstein, “Law in the Third Reich”. *Yale Law Journal*, v. 45, n. 5, Mar. 1936. pp. 788.

7. “Kaczynski Announces Aim to Change Polish Constitution”. Radio Poland, 2 maio 2016.

8. Joanna Berendt, “Polish Court Strikes Down Law Limiting Its Powers, Inflaming a Crisis”. *New York Times*, 9 mar. 2016.

9. Paul Blokker, “Constitutionalism and Constitutional Anomie in the New Europe”. Documento de trabalho. Università degli studi di Trento, Facoltà di Sociologia, Quaderno 53, 1 nov. 2010. Disponível em: <[dx.doi.org/10.2139/ssrn.1719095](https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1719095)>.

10. Kim Lane Scheppele, “Constitutional Coups and Judicial Review: How Transnational Institutions Can Strengthen Peak Courts at Times of Crisis (With Special Reference to Hungary)”. *Transnational Law and Contemporary Problems*, v. 23, n. 1, Spring 2014. pp. 51-117.

11. Tribunal de Justiça da União Europeia, Processo C-286/12, *Comissão Europeia v. Hungria*, Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção), 6 nov. 2012.

12. Jan-Werner Müller, “Should the EU Protect Democracy and the Rule of Law Inside Member States?”. *European Law Journal*, v. 21, n. 2, Mar. 2015. pp. 141-60.

13. A Comissão de Veneza — que não é um órgão da UE, mas um grupo consultivo do Conselho da Europa formado por especialistas constitucionais — emitiu um projeto de parecer criticando duramente o governo polonês e declarando que suas ações “colocam em perigo não apenas o estado de direito, mas também o funcionamento do sistema democrático”. Mas Szydło contou à imprensa polonesa que as conclusões da Comissão de Veneza não produziam efeitos legais para a Polónia.

14. R. Daniel Kelemen, “Europe’s Other Democratic Deficit: National Authoritarianism in a Democratic Union”. 2015. Não publicado.

15. Kenneth Rogoff, “Do Economic Sanctions Work?”. *Project Syndicate*, 2 jan. 2015. Disponível em: <[www.project-syndicate.org/commentary/do-economic-sanctions-work-bykenneth-rogoff-2015-1?barrier=true](http://www.project-syndicate.org/commentary/do-economic-sanctions-work-bykenneth-rogoff-2015-1?barrier=true)>.

16. Erin K. Jenne; Cass Mudde, “Hungary’s Illiberal Turn: Can Outsiders Help?”. *Journal of Democracy*, v. 23, n. 3, July 2012. pp. 147-55.

17. R. Daniel Kelemen; Mitchell A. Orenstein, “Europe’s Autocracy Problem: Polish Democracy’s Final Days?”. *Foreign Affairs*, 7 jan. 2016. É importante mencionar que Ponta permaneceu uma figura controversa com pouco respeito pelo estado de direito. Foi indiciado por corrupção em setembro de 2015 e renunciou dois meses depois, em resposta a grandes manifestações populares após um incêndio em um clube noturno de Bucareste que resultou em muitas mortes.

18. Jan Cienski, “Polish Judges Wrestle Warsaw Rulers”. *Politico*, 8 mar. 2016.

19. Robert A. Dahl, “Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-Maker”. *Journal of Public Law*, n. 6, 1957. pp. 279-95. [Ed. bras.: “Tomada de decisões em uma democracia: a Suprema Corte como uma entidade formuladora de políticas nacionais”. *Revista de Direito Administrativo*, v. 252, 2009. pp. 25-43. Disponível em: <[dx.doi.org/10.12660/rda.v252.2009.7954](https://doi.org/10.12660/rda.v252.2009.7954)>.]

20. Richard H. Fallon, *The Dynamic Constitution: An Introduction to American Constitutional Law and Practice*. 2<sup>a</sup> ed. Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press, 2013.

*Plataforma Democrática* ([www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)) é uma iniciativa da Fundação iFHC e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais dedicada a fortalecer a cultura e as instituições democráticas na América Latina, por meio da produção de conhecimento e da promoção do debate pluralista de ideias sobre as transformações da sociedade e da política na região e no mundo. Conjuntamente com vinte e um centros de pesquisas associados, localizados em onze países da América Latina, realiza pesquisas e seminários para estimular o diálogo entre os produtores de conhecimentos e os diferentes atores sociais e políticos sobre temas da atualidade.

Plataforma Democrática oferece uma infraestrutura virtual com uma biblioteca de livre acesso que inclui milhares de textos sobre temas relacionados à democracia na América Latina e um banco de dados sobre instituições de pesquisa na região

**As principais áreas de trabalho da Plataforma Democrática são:**

**Relações Internacionais:**

<http://plataformademocratica.org/portugues/relacoes-internacionais>

**Meios de Comunicação:**

<http://plataformademocratica.org/portugues/meios-de-comunicacao>

**Sociedade Civil:**

<http://plataformademocratica.org/portugues/sociedade-civil>

**América Latina:**

<http://plataformademocratica.org/portugues/america-latina>

**Bibliotecas virtuais:**

***Democracia***

<http://plataformademocratica.org/portugues/biblioteca>

***Sociedade de Informação***

<http://plataformademocratica.org/portugues/biblioteca-sociedade>

**Coleção Recursos de Pesquisa na Internet:**

<http://plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#RecursosPesquisa>