



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM DIREITO**

**LAÍS ARRAIS MAIA FORTALEZA**

**A UNASUL E A CONDIÇÃO DEMOCRÁTICA DE SEUS PAÍSES MEMBROS**

**FORTALEZA**

**2012**

LAÍS ARRAIS MAIA FORTALEZA

A UNASUL E A CONDIÇÃO DEMOCRÁTICA DE SEUS PAÍSES MEMBROS

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Ordem Jurídica Constitucional.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Raquel Coelho de Freitas

Fortaleza

2012

LAÍS ARRAIS MAIA FORTALEZA

A UNASUL E A CONDIÇÃO DEMOCRÁTICA DE SEUS PAÍSES MEMBROS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Ordem Jurídica Constitucional.

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2012.

BANCA EXAMINADORA

---

Profª. Drª. Raquel Coelho de Freitas  
Orientadora da Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Fernando Basto Ferraz  
Examinador da Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profª. Drª. Gina Vidal Marcilio Pompeu  
Examinador da Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus pelo olhar de constante proteção e por ser a luz que guia minha vida.

Ao meu Pai Emiliano Rodrigues Fortaleza Júnior (*in memorium*), pai herói, amigo, conselheiro, exemplo de vida e tranquilidade, de força, resiliência e luta. Incentivador constante.

À minha mãe Nelba Aparecida Arrais Maia Fortaleza, exemplo constante de força e obstinação.

À minha avó, Rosalba Monte Arrais Maia, que me ensinou com amor e paciência a acreditar que quem eu sou é o suficiente para aqueles que me cercam.

Ao Pado e à Mada, meus padrinhos, meus exemplos de constância e de solidariedade.

Ao meu lindo e querido irmão Emiliano Terceiro a quem amo e admiro por sua capacidade de mudar a vida com um sorriso, por sua força de trabalho e por sua dedicação a nossa família. À minha irmã Ana Cecília, a quem sempre admirei por sua incansável devoção aos estudos, sempre lhe admirei a inteligência e a doçura com que passa por nossas vidas.

À Professora Raquel, que foi uma orientadora exemplar, me ajudando incondicionalmente e me dando o exemplo para uma vida. Obrigada por sua fé em minha capacidade, seu carinho e sua compreensão perante as dificuldades que enfrentei.

À professora Gina, minha eterna orientadora, razão pela qual adentrei a carreira acadêmica, quem me ensinou o valor da pesquisa e me abriu novos horizontes.

Ao Professor Fernando Ferraz, pelas ricas e divertidas aulas, pela dedicação a nossa turma e por sua disposição em nos ajudar sempre.

À professora Theresa Rachel com quem tive o prazer de trabalhar durante uma ano e meio, de quem fui aluna e razão pela qual resolvi fazer o mestrado na UFC, sem seu apoio, amizade e incentivo tudo isso seria impossível.

Às minhas queridas “Panelas”, quando conversamos e falamos que o maior presente desses dois anos e meio de luta, altos e baixos, foi nossa amizade, sempre entramos em consenso. Christianne Diógenes, Daniele Pimentel, Denise Assis, Érika Chaves, Eulália Emília, Laís Fortaleza e Michelle Amorim. Vocês cada uma com seu jeito e suas adoráveis peculiaridades me conquistaram para a vida. Sem vocês nada teria sido tão divertido. Obrigada por todo o apoio e amizade.

Aos meus amados e queridos amigos, que desde que posso me recordar me apoiam incondicionalmente, mesmo que quando a sós me repreendam, a vocês com quem já chorei e sorri. Aos meus mais antigos e amados amigos, nós que crescemos juntos, somos o que há de mais puro e simples na vida. Eu sumo, mas com vocês eu estou sempre em pensamento: Karla, Caio, Esthela, Camila, Mirela, Nídia, Bruna, Brena, Juliana Santos, Anelise, Aurimar, Karlinha, Lena, Joaquim, Júlio César, Marina, Dona Deca, Nathalie, Miguel, Eduardo, Sandra, Mônica Vaz, Isaque, Aline, Mônica Duarte, Roberto e Lucas Eduardo.

A todos os meus primos que represento aqui na figura da Hélida, que tanto me influenciou e continua a fazê-lo, uma irmã mais velha, uma conselheira e uma grande amiga. Meus primos amados, vocês são milhões impossível seria fazer justiça ao citá-los aqui, alguém seria negligenciado.

A minha família toda, minhas tias e tios, vocês são incríveis e me fazem sentir a melhor e mais amada pessoa do mundo, pois sempre estão presentes em minha vida de maneira tão forte, que seria impossível imaginar a ávida sem vocês.

À Marilene que é a pedra basilar desse mestrado, nada aqui funcionaria da mesma maneira sem você. Obrigada pelo apoio, pelos conselhos, pelos favores, fundamentalmente obrigada por fazer essa máquina funcionar.

Aos colegas de turma que represento na Figura do Rubens, meu amigo, alguém que está sempre disponível e sempre nos fazendo sorrir. Essa nossa turma é singular pois é composta de pessoas tão diferentes, que se dão bem, algo que eu jamais poderia imaginar. Parabéns meus caríssimos colegas.

Ao queridíssimo mestre e eterno professor William, que me apoiou desde o momento em que decidi fazer a seleção, você meu caro é um ser doce e iluminado, trás carinho e felicidade para onde vai.

Um obrigada sincero a vocês que fizeram tudo isso possível, apesar das circunstâncias atípicas. Sem pessoas tão incríveis na minha vida, seria improvável que eu tivesse continuado essa caminhada.

## **RESUMO**

O presente trabalho busca estudar a condição democrática dos países membros da União das Nações Sul-Americanas, como condição para um modelo de integração forte e aliado, voltado para o desenvolvimento da região. Por meio de uma pesquisa documental e bibliográfica foi feita uma análise histórica desde o princípio do processo de integração do continente na década de sessenta, até o presente momento com a solidificação e ampliação do processo por meio da UNASUL. Observou-se que, para uma verdadeira e frutífera cooperação internacional, a implementação de democracias mais apropriadas para a região torna-se um requisito fundamental. Por sua vez, estas democracias exerçerão o sustento do modelo de integração plena que se almeja estabelecer entre os países da UNASUL. Por esta razão, torna-se de extrema importância analisar a condição democrática em que estes se encontram. Com base nesse estudo objetiva-se exemplificar a necessidade e a importância da integração sul-americana para manter o sistema democrático em constante aprimoramento, na busca das reais necessidades dos cidadãos destes países.

**Palavras-chaves:** UNASUL. Democracia. Cooperação internacional. Integração Sul-Americana.

## **ABSTRACT**

This work studies the democratic condition of countries members of the Union of South American Nations, as a condition for a model of integration strong and concise, towards the development of the region. Through a bibliographical and documentary research was made a historical analysis from the beginning of the integration process of the continent in the sixties, until now with the expansion and solidification process by UNASUR. It was observed that, for a truly fruitful international cooperation, the implementation of more appropriate democracies for the area becomes a prerequisite. In turn, these democracies will be the support of the full integration model that aims to be established between the countries of UNASUR. For this reason, it becomes extremely important to analyze the democratic condition in which they are found. Based on this study which aims to illustrate the necessity and importance of South American integration to keep the democratic system in constant improvement, in the search of the real needs of the citizens of these countries.

**Keywords:** UNASUR; Democracy. International cooperation. South American integration

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>08</b>
<b>1. DEMOCRACIA.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Democracia direta.....</b>	<b>15</b>
<b>1.2 Democracia indireta.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3 Democracia Participativa.....</b>	<b>19</b>
<b><i>1.3.1 Evolução da democracia participativa no estado constitucional.....</i></b>	<b>21</b>
<b>1.4 Soberania e participação democrática.....</b>	<b>25</b>
<b><i>1.4.1 Origem da soberania.....</i></b>	<b>26</b>
<b><i>1.4.2 Fonte do poder soberano.....</i></b>	<b>27</b>
<b><i>1.4.3 Limitações da soberania popular.....</i></b>	<b>29</b>
<b>2 DEMOCRACIA NA AMÉRICA DO SUL.....</b>	<b>31</b>
<b>2.1 O contexto democrático na América do Sul.....</b>	<b>32</b>
<b><i>2.1.1 Considerações sobre as ditaduras sul-americanas.....</i></b>	<b>37</b>
<b>2.2 Análise da definição de poder soberano nas Constituições membros da UNASUL.....</b>	<b>42</b>
<b>2.3 A participação política das minorias.....</b>	<b>44</b>
<b>3 A BUSCA PELA UNIDADE SUL AMERICANA.....</b>	<b>47</b>
<b>3.1 Histórico do processo de integração.....</b>	<b>48</b>
<b>3.2 UNASUL e sua efetivação como organismo intergovernamental.....</b>	<b>51</b>
<b><i>3.2.1 Contexto para criação da UNASUL.....</i></b>	<b>51</b>
<b><i>3.2.2 Defesa da democracia nos Estados membros.....</i></b>	<b>53</b>
<b>3.3 Protocolo adicional ao tratado constitutivo da UNASUL sobre compromisso com a democracia.....</b>	<b>58</b>
<b>4 MODELOS DEMOCRÁTICOS.....</b>	<b>62</b>
<b>4.1 Limitações democráticas nos textos constitucionais Sul-americanos.....</b>	<b>67</b>
<b><i>4.1.1 Impeachment.....</i></b>	<b>68</b>
<b>4.2 O sistema representativo brasileiro e sua falha crônica.....</b>	<b>77</b>

<i>4.2.1 Mandato Partidário.....</i>	77
<b>4.3 Neoliberalismo na América Latina.....</b>	<b>84</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>86</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>90</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>99</b>

## INTRODUÇÃO

Essa dissertação pretende estudar a importância da UNASUL<sup>1</sup> para a manutenção da democracia nos países Sul-Americanos. Enquanto um organismo intergovernamental, é relevante investigar a sua participação na efetivação de políticas que visam proteger institutos políticos, bem como zelar pelo desenvolvimento social, cultural e econômicos dos seus membros.

Países que se identificam desde a forma como foram colonizados: praticamente todos viveram sob o regime de exploração subordinada para com suas metrópoles colonizadoras. “A América era um negócio europeu”<sup>2</sup>. O passado colonial e a submissão aos impérios dominantes ou hegemônicos acabaram por moldar os muitos modelos políticos democráticos e de integração política econômica com o intuito de romper com o histórico autocrático latino americano.

Mesmo existindo alguns paralelismos na história dos países, há diferenças importantes, inclusive demográficas, mercadológicas e de graus de desenvolvimento. Culturas diferentes imprimiram cursos diversos à sua história política. Porém, no século XX, houve uma expansão de países que se autodenominaram “democracias”, o que acentua os desafios para melhor definir este regime. Mas uma questão torna-se relevante: qual o conceito de democracia que estes países se apropriaram? Por isto, esta é uma pergunta que guia esta pesquisa, que pretenda ainda estudar a mudança do conceito ao longo das últimas décadas.

Hoje, a própria idéia de que a história da América Latina se encaminha para uma social-democracia é contestada por pesquisadores que apontam a possibilidade de recorrência de ditaduras militares e civis, além de táticas populistas e práticas discursivas liberais.

Entende-se, inicialmente, como democracia ou poliarquia, um sistema político baseado em certos pilares como igualdade, eleições livres, sufrágio universal, liberdade de

<sup>1</sup> A UNASUL (União das Nações Sul-Americanas) é uma comunidade composta por doze países sul-americanos. São membros da UNASUL: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela. Panamá e México participam como membros observadores e poderão, futuramente, integrar a comunidade.

<sup>2</sup> GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2009.

expressão e agremiação política. Contudo, é necessário questionar se a igualdade entre os cidadãos advém apenas de uma série de direitos formais ou se essa idéia de igualdade abrange também aspectos socioeconômicos e culturais.

Para alguns autores, a idéia de sistema democrático era constituída apenas como um sistema político participativo, que independe da situação social de seus cidadãos, baseado num Estado de Direito Democrático, em cláusulas constitucionais e na segurança jurídica. Porém, tal compreensão atualmente passa por mudanças decorrentes, inclusive, de uma transformação do perfil político regional. Segundo Guillermo O'Donnell, “In contrast, other authors see democracy as a systemic attribute, dependent on the existence of a significant degree of socioeconomic equality, and/or as an overall social and political arrangement oriented toward the achievement of such equality.”<sup>3</sup>

Dilemas sobre as condições em que as democracias se instalaram nos países da América do Sul incluem dúvidas sobre a pouca eficácia dos sistemas em garantir os direitos civis da maioria da população. Isto poderia ser crucial para dificultar a manutenção dos que são chamados, inclusive, de Estados democráticos de Direito.

O histórico sul-americano de exploração e indiferença para com sua população, os muitos casos de violações de direitos humanos, inclusive levados a julgamento na Corte Interamericana de Direitos Humanos, acelerou a construção desta identidade política e também será alvo de investigação desta pesquisa. A própria descrença da população nas instituições democráticas despertam a necessidade de se aprofundar o estudo das instituições enraizadas na cultura não só política, mas também social.

Os Estados buscam reconstruir-se com base no chamado Novo Constitucionalismo Latino Americano, que se complementa com a atual busca por uma unidade cultural socioeconômica e política da região. A unificação inclui a proteção à democracia como prioridade, pois sem a mesma, torna-se impraticável o fortalecimento da soberania popular e do modelo democrático nela apoiado, uma vez que o sistema exige uma complementaridade entre a participação popular soberana e a força do parlamento.

---

<sup>3</sup> O'Donnell, Guillermo. **Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America**. Meeting of the Latin American Studies Association, Chicago. Sep. 1998.p.03. “Em contraste, outros autores enxergam democracia como um sistema atributivo, que depende da existência de um grau significativo de igualdade socioeconômica e/ou sobretudo como arranjo social e político voltado para o alcance dessa igualdade.” (tradução livre)

A integração econômica é um mecanismo de fortalecimento que facilita a cooperação interestatal, com o fim de se sobrepor aos desafios econômicos, políticos e sociais. Quando a sociedade internacional se encontra no período pós-guerra, novos desafios são impostos pelo processo de globalização. O dinamismo exigido para acompanhar o ritmo frenético com o qual a sociedade se conecta. Ressaltou a importância da formação de blocos para que as economias sul-americanas não fossem tragadas por outras potências econômicas. Segundo Raquel Cesar:

Neste contexto de necessidade de avanços políticos-intitucionais e de transformações sociais profundas, é que os países latino-americanos avançaram nos projetos de integração regional já existentes, com o objetivo de buscar a integração do possível com o desejável para a região.<sup>4</sup>

É imprescindível observar que as democracias no continente sul-americano são recentes e ainda encontram-se em época de sedimentação, levando em consideração que até pouco tempo não existiam. Com isso, crises estão fadadas a acontecer, os países ainda procuram assegurar seus espaços e muitas das crises advêm de conflitos de soberania.

É de suma importância uma análise acerca da condição democrática de seus Estados membros, para que desta maneira se possa entender com suficiente clareza a função da UNASUL.

Essa pesquisa foi realizada de duas maneiras: bibliográfica, procurando explicar o problema através da análise da literatura já publicada em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita e até disponibilizada na Internet que envolva o tema em análise e documental, por meio de projetos, leis, normas, resoluções, pesquisas *on-line*, dentre outros que tratam sobre o tema, procurando, também, fazer uso do material que ainda não sofreu tratamento analítico. No que tange à utilização de resultados da pesquisa, será pura, e a abordagem, por sua vez, qualitativa. Quanto aos objetivos, a pesquisa será descritiva e exploratória.

---

<sup>4</sup> Cesar, Raquel C. Lenz. A UNASUL e o processo de integração Latino-Americano. In: Cesar, Raquel C. Lenz et al. **A construção jurídica da UNASUL**. Florianópolis: UFSC, 2011. p.18.

## 1. DEMOCRACIA

Definir democracia não é uma tarefa fácil. Embora se possa ter uma noção do seu conceito, este não é absoluto e depende muito da análise à que se destina. Geralmente, a democracia está associada à liberdade e à participação do povo nas decisões da sociedade. Há, no entanto, características que são mais aceitas pela doutrina, às quais, demonstram desde o tipo de organização e participação popular no destino da coletividade até mesmo ao modelo de intervenção do Estado na promoção desse mesmo destino.

Remonta-se a origem da democracia na Grécia antiga. Vasconcelos (1998), em sua obra, afirma que: “em poucas questões históricas fundamentais haverá tão firme unanimidade, como nesta de considerar-se a democracia como criação do gênio político grego”, partindo-se da ideia de que na Grécia antiga está o nascedouro da democracia e como ela estava estruturada, tens-se, então, um caminho a ser trilhado em busca de características que possam identificar seu desenvolvimento em outras épocas, e, quiçá, um conceito que defina com mais acuidade o seu significado.

Vasconcelos(1998), por exemplo, refere-se à democracia ateniense como aquela cuja experiência de governo popular teria acontecido em Kios(600) e em Megara(590). Os atenienses, além de reivindicarem a precedência do autogoverno para a sua cidade, em busca de sua decantada vocação igualitária, expandiam esse modelo de democracia pelo mundo helênico.

Observa-se a existência de pelo menos duas características importantes na origem da democracia ateniense: a primeira sendo a participação popular e a segunda, a busca pela igualdade. O reflexo dessas características (ou fundamentos) está nos valores refletidos na própria organização social ateniense, em particular, a integração do homem na vida da cidade, o nivelamento social pelo fortalecimento da classe média, e solidariedade entre as classes sociais. Em outras palavras, os fundamentos da democracia ateniense acabaram por repercutir séculos depois, nas revoluções liberais do século XVIII, baseadas nos princípios da liberdade, igualdade e fraternidade.

Por sua própria essência, conseguintemente, a democracia é relativista, porque marca, através de sucessivas experiências, o grau de aprimoramento da condição humana. Se assim é, não há motivo para negar-se a existência de

democracias antigas especialmente daquela que atingiu maior expressão: a democracia ateniense, sob Péricles. (VASCONCELOS, 1998, p. 76).

Esses princípios perduram até os dias de hoje como as bases de sustentação para uma democracia verdadeiramente eficaz e socialmente valorada. De acordo com Tabosa (2002), os mais importantes princípios da democracia são a igualdade, a liberdade e a soberania popular, com a seguinte definição:

Igualdade é a qualidade. O atributo do que é igual. Cada homem, cada indivíduo é igual a todos os outros, logo, todos são iguais. Mas essa igualdade é perante a lei, pois, pela natureza, as pessoas são diferentes e desiguais em sexo, sangue, cor, beleza e inteligência. Mas o que é então igualdade perante a lei? É terem todos os mesmo direitos, é serem todos tratados como cidadãos, da mesma maneira.

Liberdade é qualidade, atributo do ser livre. Livre é a pessoa que pode escolher entre alternativas boas, possíveis e aceitáveis pelo grupo. Como não existe liberdade absoluta, a liberdade de escolha limita-se, às alternativas boas, pois as más, em geral, são proibidas por lei e “ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei”. Essa forma de apresentar o princípio da liberdade, dizem os especialistas, tem sua origem em MOTESQUIEU, que definiu liberdade como direito de fazer tudo aquilo que as leis permitem.

Soberania popular, além da igualdade e da liberdade que deve assegurar aos indivíduos, o Estado precisa, para ser democrático, fazer emanar do povo seu poder soberano. É o princípio da soberania popular. (TABOSA, 2002, p.64).

A noção de igualdade é diferenciada pelo autor como a igualdade dada pela lei e a igualdade da natureza humana. A natureza dos indivíduos os tornam seres singulares, diferentes, cada um com sua característica distinta, que não pode ser confundido um com o outro. No entanto, a lei os iguala como cidadãos, impondo-lhes um tratamento uniforme, independentemente das suas diferenças naturais.

Deduz-se do texto citado acima, que a igualdade da lei deve desconsiderar as diferenças inerentes à condição de determinadas características da própria natureza humana, como sexo, cor da pele e até características de cunho social, como a condição financeira de cada indivíduo. Neste sentido, o objetivo final da lei está na promoção da igualdade material que deve considerar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual na exata medida de suas desigualdades. Somente assim a lei manifesta-se de forma justa e paritária em relação aos direitos de cada indivíduo.

A igualdade material contrapõe-se à igualdade formal por levar em consideração as subjetividades de cada cidadão que o situam em posição de subrepresentatividade política na sociedade, com o objetivo de fortalecê-lo em relação aos demais. Tabosa também

condiciona uma democracia verdadeira à presença do direito a liberdade a todos os cidadãos, em particular a liberdade de se fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Por sua vez, a soberania popular como elemento ou como característica fundamental da democracia, traduz-se no poder oriundo do próprio povo, e exercido de forma direta ou indireta.

O conjunto dessas características remonta Tabosa(2002) a um conceito de democracia mais completo, expressado na ideia de que:

é o governo do povo, para o povo e pelo povo. Ensina-nos SARTOTI que os dois primeiros termos dessa definição, podem ser encontrados em ARISTÓTELES, e o terceiro em LINCOLN. O primeiro – do povo – refere-se ao titular do governo, já enunciado na etimologia. Do povo, é adjunto adnominal de posse, ou o genitive case como de diz em gramática inglesa. O segundo termo – para o povo – aponta o destinatário, o fim, a teleologia do governo: o interesse, o benefício ou bem-estar do povo, encontra-se também em ARISTÓTELES, quando diz que o fim da pólis, é proporcionar ao homem tudo de que ele precisa para viver feliz. O terceiro elemento – pelo povo – consta do famoso discurso de Gettysburg, proferido por LINCOLN, em 1863, e indica por quem o governo deve ser exercido, que é o próprio povo. (TABOSA, 2002, p.62).

Do ponto de vista da organização e funcionamento do Estado, a democracia implica na afirmação e proteção de valores fundamentais da pessoa humana, sobretudo, dos direitos naturais do homem e do cidadão.

Segundo DALLARI(2005), o Estado democrático moderno não apenas assimilou as ideias difundidas por Aristóteles em sua obra Política, como também fundamentou-se nesses mesmos princípios para pôr fim ao absolutismo como modelo de estrutura de poder.

Contudo, algumas limitações do Estado moderno podem dificultar o fortalecimento de uma verdadeira participação democrática. Nos Estados de maior extensão e de vasta população, torna-se difícil a realização plena da democracia, como expõe:

De fato, após admitir que o governo democrático pudesse convir aos pequenos Estados, mas apenas a estes, diz que “um povo que governar sempre bem não necessitará de ser governado”, acrescentando que jamais existiu verdadeira democracia, nem existirá nunca. Apesar disso tudo, foi considerável a influência de ROUSSEAU para o desenvolvimento da ideia de Estado Democrático, podendo-se mesmo dizer que estão em sua obra, claramente expressos, os

princípios que iriam ser consagrados como inerentes a qualquer estado que se pretenda democrático. (o contrato social, liv III, caps, III e IV). (DALLARI, 2005, p. 147).

Como ponderado pelo autor, uma democracia plena nunca existiu, nem existirá. Por mais democrático que possa ser um determinado Estado, sempre haverá restrições anti-democráticas que tornam a democracia moderna muito limitada.

Na verdade, são inúmeros os obstáculos que impedem ou pelo menos tentam impedir o desenvolvimento da democracia no Estado moderno. Segundo VASCONCELOS (1998): “Coincidentemente, os obstáculos da democracia antiga são os mesmo da democracia moderna: internamente, os profundos desniveis sociais; externamente, o imperialismo colonialista”.

Sem dúvida, os dois fatores citados por Arnaldo Vasconcelos, tanto os que se referem aos desniveis sociais quanto ao imperialismo colonialista, são imperativos no sentido contrário da evolução democrática. Um Estado com grandes diferenças sociais corre o risco de patrocinar uma situação entre controlados e controladores, onde a classe dominante faz preponderar sua vontade em detrimento da classe dominada.

Do ponto de vista externo, o imperialismo colonialista tem a prática de impor políticas econômicas prejudiciais aos países de terceiro mundo, também conhecidos como países subdesenvolvidos, de uma forma ou de outra, quer no que diz respeito aos desniveis sociais ou em relação ao imperialismo colonialista, o que se sabe é que tais situações são contrárias à verdadeira democracia.

Ainda sob a ótica da intervenção estatal a democracia classifica o Estado em liberal, social ou neoliberal, Tabosa(2002) sustenta a ideia de que: “não há Estado, não há governo, sem intervenção na sociedade. A intervenção é uma necessidade que sempre se reflete na liberdade dos cidadãos, numa proporção inversa: quanto mais intervenção, tanto menos liberdade”. De forma sucinta, o autor define as formas de intervenção estatal do seguinte modo:

Liberal é a democracia em que o Estado pouco intervém e a liberdade individual é maior. Nela, o indivíduo estaria sendo privilegiado, em detrimento da comunidade.

Social - Naquele Estado onde há muita intervenção e pouca liberdade individual a democracia se diz Social porque é a sociedade, é o social que mais se beneficia com ela.

Neo-liberal poderia ser chamada a democracia que fica entre a liberal e a social, que aproveitasse o que há de bom em cada uma delas. Porque preza a liberdade, é liberal, mas por que é diferente da democracia primitiva, é neo-liberal.

Por fim, a igualdade ou a noção de igualdade pode ser compreendida quanto ao procedimento de seu próprio exercício, assim, a melhor classificação quanto ao exercício da democracia na tese de Tabosa seria aquela que a comprehende, como:

Democracia direta é aquela em que o povo é que realiza as tarefas governamentais, elabora leis, administra e faz julgamentos, sem a intermediação de representantes. Tal ocorreu na Grécia antiga, nas pequenas cidades-estados.

A democracia é semi-direta, quando o povo exerce o governo somente em parte; a outra é confiada a seus representantes. Foi o que aconteceu na Roma antiga, durante todo o período republicano. O povo votava as leis, mas eram os magistrados, eleitos pelo povo, que administravam o Estado.

Democracia indireta é aquela em que o povo, ele mesmo, não governa. Quem governa são os seus representantes. Por isso, essa democracia também se chama representativa. Foi esse tipo de democracia que passou a prevalecer a partir da idade moderna.

Diante da classificação exposta, passa-se a analisar cada uma das formas de democracia quanto ao seu exercício.

## 1.1 Democracia direta

É aquela exercida por seus cidadãos sem intermédio de representantes, onde a população torna-se responsável pelas tomadas de decisões políticas. Em geral, essa atividade é realizada através de plebiscitos, referendos ou iniciativas populares sobre as decisões do Poder Executivo e Poder Legislativo.

Desde os tempos da Grécia antiga, as práticas da democracia direta vêm sendo aprimoradas em cada sociedade. Contemporaneamente, devido ao crescimento populacional, tornou-se quase inviável deixar sob a responsabilidade da população a homologação da atividade governamental sobre os temas de maior repercussão social.

Neste sentido, DALLARI esclarece que:

Sendo o estado democrático aquele que o próprio povo governa, é evidente que se coloca o problema de estabelecimento dos meios para que o povo possa externar sua vontade. Sobretudo nos dias atuais, em que a regra são colégios eleitorais numerosíssimos e as decisões de interesse público muito frequentes, exigindo uma intensa atividade legislativa, é difícil, quase absurdo mesmo, pensar-se na hipótese de constantes manifestações do povo, para que se saiba rapidamente qual a sua vontade. Entretanto, embora com amplitude bastante reduzida, não desapareceu de todo a prática de pronunciamento direto do povo,

existindo alguns institutos que são classificados como expressões de democracia direta. Referindo-se a essas práticas, BURDEAU qualifica-as de mera curiosidade histórica, entendendo que só existe mesmo a democracia direta na *Landsgemeind*, que ainda se encontra em alguns Cantões suíços: Glaris, Unterwalden e Appenzell. (DALLARI, 2005, p. 152).

Com base nesse entendimento, a democracia direta requer uma estrutura mais complexa para fazer-se exequível na sociedade atual. No entanto, ela não só é possível como necessária.

Diante do que se entende por democracia direta, é claramente perceptivo que a sua aplicação hodiernamente é inexequível devido à enorme população existente no mundo. Ainda segundo DALLARI (2005), corroborando com essa mesma linha de pensamento, “É facilmente comprehensível que tal prática só poderá mesmo ocorrer onde o colégio eleitoral seja muito restrito, o que, por si só, é suficiente para torná-la inviável no mundo atual”. Fica claro a incompatibilidade do sistema democrático direto com a sociedade moderna.

## **1.2 Democracia Indireta**

A democracia indireta ou democracia representativa é o oposto da democracia direta. Enquanto nesta o povo se autogoverna, naquela o povo elege um ou alguns representantes para em seu nome governar. O governante, na democracia indireta, deve ser escolhido pela população governada mediante voto e exercerá um mandato. Acerca da natureza do mandato há algumas teorias e divergências.

Nesse sentido assevera Dallari (2005) que, assim sendo, e levando em consideração os inúmeros pontos comuns pertencentes tanto ao mandato público quanto ao mandato privado, faz-se necessário recorrer aos privatistas, os quais, mormente por sua condição de atualizadores da herança romana, nos casos de sistemas de origem romanística, têm estudado minuciosamente o assunto, elaborando uma teoria dos mandatos completa sob o ângulo privado e bastante útil para a compreensão de muitos aspectos do instituto no âmbito público.

Entretanto, não foi a teoria do mandato privado que prevaleceu, sendo aceita hoje a teoria do mandato público. As modernas características do mandato político foram se definindo como instituto de direito público, sendo assim, agora é possível a indicação de suas principais peculiaridades. Certifica Dallari (2005) que, para a compreensão das

características do mandato político, é indispensável desvinculá-lo por completo da origem privada. É precisamente a existência de características peculiares que dá autonomia ao instituto, permitindo e exigindo que ele seja examinado à luz de princípios publicísticos. Ainda segundo Dallari (2005), é fundamental entender que o mandato político é uma das mais importantes expressões da conjugação do político e do jurídico, o que também influencia em suas características mais importantes.

O mandatário, apesar de eleito por uma parte do povo, expressa a vontade de todo um povo, ou, pelo menos, de toda a circunscrição eleitoral onde foi candidato, podendo tomar decisões em nome de todos os cidadãos da circunscrição, ou mesmo de todo o povo do Estado se tiver sido eleito para um órgão de governo do Estado.

Embora o mandato seja obtido mediante um certo número de votos, ele não está vinculado a determinados eleitores, não se podendo dizer qual o mandato conferido por certos cidadãos.

O mandatário, não obstante decidir em nome do povo, tem absoluta autonomia e independência, não havendo necessidade de ratificação das decisões, além do mais as decisões obrigam mesmo os eleitores que se oponham a elas.

O mandato é de caráter geral, conferindo poderes para a prática de todos os atos compreendidos na esfera de competências do cargo para o qual alguém é eleito.

O mandatário é irresponsável, não sendo obrigado a explicar os motivos pelos quais optou por uma ou outra orientação.

Em regra, o mandato é irrevogável, sendo conferido por prazo determinado. A exceção a esse princípio é o recall, que dá possibilidade à revogação do mandato por motivos exclusivamente políticos. Esse instituto, entretanto só existe em alguns Estados da federação norte-americana, e é de alcance muito restrito, não chegando a desfigurar o princípio geral da irrevogabilidade. (DALLARI, 2005, p. 158).

Em virtude das inúmeras limitações inerentes aos institutos da democracia indireta, bem como a inviabilidade prática de utilização dos processos da democracia direta, a democracia representativa tornou-se imprescindível e impossível de se evitar, embora não seja tarefa fácil a sua efetivação, como se verá analisado adiante. Como já visto anteriormente, na democracia representativa, o ápice do poder é exercido por alguns cidadãos, esses eleitos pela população em geral para cumprir um mandato, com isso, os eleitos devem externar a vontade de toda a população circunscrita na localidade de sua eleição e tomarem algumas decisões em seu nome, assim os representantes agem, ou pelo menos assim é que deveria ser, em nome do povo como se fosse o próprio povo que estivesse tomando as referidas decisões. Dessa forma, pode-se dizer que ainda é o povo que está governando, embora por meio de seus representantes, ou seja, de forma indireta.

Embora ainda haja controvérsia não sanada em torno da nomenclatura do mandato político, uma vez que para alguns estudiosos é impróprio falar em mandato político por se tratar de um instituto de direito privado, segundo as teorias já revisadas anteriormente, não se faz incorreta essa nomenclatura, desde que vista sob o prisma da teoria do mandato público.

O fato de ser, na democracia indireta, exercida a governança apenas por algumas pessoas, ou seja, um número de representantes bastante limitado em relação à população governada, isso por si só não isenta a grande população de responsabilidade, pois esse sistema deixa para o povo a grande tarefa de escolher através do voto seus representantes. Assim, não cabe ao povo a mera expectativa de assistir aos governantes exercerem seu papel, e sim é inerente ao povo um encargo decisivo, a escolha de seus representantes.

Segundo DALLARI (2005, p. 161), “Cada indivíduo tem suas aspirações, seus interesses e, mesmo que de maneira indefinida e imprecisa, suas preferências a respeito das características dos governantes. E quando se põe concretamente o problema da escolha é natural a formação de grupos de opinião, cada um pretendendo prevalecer sobre o demais”.

Embora toda a correção do que afirmou o autor supracitado acerca da formação de grupos de opinião e de que cada grupo pretende se fazer prevalecer sobre os demais, é importante ressaltar que qualquer que seja o representante, mesmo que eleito por determinado grupo da sociedade e ainda que esse grupo tenha uma opinião peculiar em relação a outra parcela da sociedade, mesmo assim, não caberá àquele representante representar apenas o grupo que o elegeu, deverá outrossim representar toda a população vivente em sua circunscrição.

Contra a representação política, argumenta-se que o povo, mesmo quando o nível geral de cultura é razoavelmente elevado, não tem condições para se orientar em função de ideias e não se sensibiliza por debates em torno de opções abstratas. Assim sendo, no momento de votar são os interesses que determinam o comportamento do eleitorado, ficando em plano secundário a identificação de partido com determinadas ideias políticas. A par disso, os partidos são acusados de se ter convertido em meros instrumentos para a conquista do poder, uma vez que raramente a atuação de seus membros condiz fielmente com os ideais enunciados no programa partidário. Pode-se dizer que os partidos políticos poderão ser úteis, apresentando mais aspectos positivos que negativos, desde que sejam autênticos, formados espontaneamente e com a possibilidade de atuar livremente. (DALLARI, 2005, p. 168).

Embora os argumentos listados acima em desfavor da democracia indireta sejam de fato argumentos válidos, representem a realidade brasileira, não se pode desvinculá-los da democracia participativa, tendo em vista que mesmo nessa outra forma de democracia as críticas apresentadas por Dallari(2005) estão fortemente presentes, de tal forma que não basta mudar a forma de democracia, faz-se necessário um trabalho de conscientização política da população, é, sobretudo um problema educacional.

### **1.3 Democracia Participativa**

A democracia participativa ou semidireta, como alguns preferem chamar, é uma composição de traços e características pertencentes tanto à democracia direta quanto a democracia indireta ou representativa. Ao mesmo tempo em que na democracia participativa existe a figura do representante, agente típico e essencial a esse tipo de governo, há também institutos que são próprios da democracia direta. No final do século vinte, foi proposta com bastante repercussão prática a intensificação da participação do povo nas decisões políticas, por meio de manifestações coletivas, o que repercutiu em proposições para adoção de políticas públicas. Essa prática passou a ser identificada como democracia participativa e já vem sendo objeto de estudos teóricos como nova possibilidade de efetivação das ideias e dos princípios contidos no conceito de democracia. Desse modo, ao mesmo tempo em que essa prática torna-se própria da democracia participativa, a representação indireta dos cidadãos em decisões políticas também caracteriza esse instituto.

A democracia participativa expressa-se fortalecida na soberania popular, portanto encontra legitimidade originária no texto constitucional do Estado. É neste sentido que Paulo Bonavides afirma que a democracia participativa está intrinsecamente ligada ao direito constitucional, constituindo-se direito constitucional progressivo e vanguarda. *In verbis*: “É direito que veio para repolitizar a legitimidade e reconduzi-la às suas nascentes históricas, àquele período em que foi bandeira de liberdade dos povos”. Continua o autor:

Não há teoria constitucional de democracia participativa que não seja, ao mesmo passo, uma teoria material da constituição. Uma teoria cuja materialidade tem os seus limites jurídicos de eficácia e aplicabilidade determinados grandemente por um controle que há de combinar, de uma parte, a autoridade e a judicatura dos tribunais constitucionais e, doutra parte, a autoridade da cidadania popular soberana exercitada em termos decisórios de derradeira instância. Busca-se, como se vê, fundar o direito constitucional da democracia participativa. Com esse direito, poder-se-á salvar, preservar e

consolidar o conceito de soberania que a onda reacionária do neoliberalismo contemporâneo faz submergir nas inconstitucionalidades do Poder, até destroçá-lo por completo. (BONAVIDES, p. 2011).

Ainda na visão de Bonavides (2011), os interesses da democracia participativa são diametralmente opostos àqueles visados pelo neoliberalismo, uma vez que sendo este uma conspiração desagregadora que pretende trazer de volta o colonialismo, refere-se à democracia participativa com uma ideologia de submissão, determinista, e fadada ao fracasso.

No entanto, a evolução do constitucionalismo liberal democrático, ou mesmo social democrático, caminha para a democracia participativa. É nesse tipo de democracia que o povo assume sua verdadeira função à medida em que ele se fortalece soberanamente, através da aquisição de direitos, protegidos constitucionalmente e, a partir daí, constrói o modelo de nação democrática mais apropriada para si. Atribui-se ao cidadão o seu poder efetivo de comandar o estado por meio das formas de democracia participativa, possibilitadas constitucionalmente.

Para Bonavides (2011), “O cidadão, nesse sistema, é, portanto, o povo, a soberania, a nação, o governo; instância que há de romper a sequência histórica na evolução do regime representativo, promovendo a queda dos modelos anteriores e preparando a passagem a uma democracia direta, de natureza e legitimidade soberana e popular”.

A teoria Constitucional da democracia participativa requer, por igual, que se destaque a importância do preâmbulo – dantes, para os juristas do positivismo clássico, mero texto introdutório, de inspiração programática, vazado em linguagem retórica e emocional, e dirigido menos à inteligência que à sensibilidade de seus destinatários, sendo, quando muito, uma espécie de selo moral e ideológico das instituições criadas e introduzidas pelo constituinte. (BONAVIDES, p.39, 2011).

Na democracia participativa, o povo passa a assumir um papel importante na encarnação da verdadeira soberania. O povo assume a titularidade e exercício da soberania, tornando a democracia intangível e inalienável. Neste aspecto, contrapõe-se à democracia representativa.

### ***1.3.1 Evolução da democracia participativa no Estado constitucional.***

Em sentido cronológico, a democracia participativa manifesta-se em uma escala sucessiva dos três modelos de Estado constitucional: no Estado liberal, onde ela assume uma feição mais representativa; no Estado Social, em que assume uma forma mais efetiva quando alinha-se à igualdade e à soberania popular; e no Estado Social Regressivo, cujo modelo neoliberal desvaloriza a própria democracia. Desse modo, a democracia participativa alinha-se às diretrizes, princípios e postulados da sua própria norma instituidora.

Para Bonavides (2011), o neoliberalismo transforma o Brasil em uma colônia, enquanto que a democracia participativa liberta o Brasil do neoliberalismo, uma vez que o neoliberalismo é prejudicial à democracia, uma espécie de regressão para a sociedade.

O estado neoliberal, por sua natureza, essência e substância, é Estado anti-social, de conteúdo burguês, circunscrito aos direitos da primeira geração, girando em redor de um rígido formalismo jurídico e implodido, já, no campo constitucional, pelos direitos das demais dimensões. (BONAVIDES, p.44, 2011).

A diligência, que ora se faz no Brasil, por construir uma democracia participativa nos quadros formais proporcionados pelo Estatuto superior de 1988 é o grande cometimento político, social e jurídico da recuperação institucional do País, em busca de concretizar os novos direitos fundamentais e levar a Constituição para o campo da realidade e da faticidade cidadã. (BONAVIDES, p.346, 2011).

Do texto acima, extrai-se que a democracia participativa, ao estar fundamentada na própria constituição que é a lei maior de um Estado, não poderá ser contrária nem conter diretrizes que fujam aos postulados da sua própria lei instituidora. Por sua vez, a jurisdição constitucional não poderá ser maculada, tornando assim o povo verdadeiramente soberano em sua dimensão jurídica.

No Brasil, em sede de direito constitucional positivo, já existem excertos de uma teoria de democracia participativa com tendências à expansão, que se observados com fidelidade pelos executores e operadores do direito, poderá produzir resultados progressistas.

Defende Bonavides (2011), que a teoria da democracia participativa na Constituição de 1988, mesmo em fase de formulação, é, possivelmente, a única saída à crise que se instalou no ordenamento jurídico. Esta teoria encontra-se parcialmente positivada em

termos normativos formais, sob dois aspectos: um relativo ao seu próprio exercício, por vias diretas de expressão da vontade popular, e outro, em relação às técnicas mais específicas de participação direta regulamentadas pela Constituição Federal, cujos institutos resumem-se ao plebiscito, ao referendum e à iniciativa popular. Os dois aspectos supramencionados encontram-se positivados respectivamente nos artigos 1º, parágrafo único e em seu artigo 14, ambos da Constituição Federal. Ainda segundo Bonavides (2011, p.41), “A fidelidade aos artigos 1º e 14 da constituição, que ora se impetrar, configura, por sem dúvida, o começo de uma antecipação material da democracia participativa, democracia de liberdade e de libertação. A teoria da democracia participativa é a teoria do constitucionalismo de emancipação”, como segue:

A construção teórica da democracia participativa no âmbito jurídico-constitucional demanda o concurso de elementos tópicos, axiológicos, concretistas, estruturantes, indutivos e jusdistributivistas, os quais confluem todos para inserir num círculo pragmático-racionalista o princípio da unidade material da constituição, o qual impetrar, de necessidade, para a sua prevalência e supremacia, uma hermenêutica da Constituição ou Nova Hermenêutica constitucional, conforme tantas vezes, em inumeráveis espaços textuais, neste e noutras escritos, já referimos, debaixo dessa mesma denominação, tendo por desígnio metodológico e nomenclatural distingui-la da hermenêutica antiga e clássica. (BONAVIDES, p.42, 2011).

Assim, no parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal da República, encontra-se a introdução positivada da democracia participativa, segundo a qual o poder emana do povo e este o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos do Estatuto fundamental. Observe que o referido parágrafo único faz menção a duas formas de exercício do Poder: uma por meio de representantes, caracterizando uma forma de democracia indireta ou representativa, e outra, de forma direta, através do plebiscito, referendum e da iniciativa popular. Unindo as duas formas em um único sistema democrático, resta formalizado um sistema híbrido, isto é, democracia semidireta ou democracia participativa. Os dois artigo da Constituição Federal, artigo 1º, parágrafo único e artigo 14, representam a conjugação do princípio e da regra da democracia participativa.

Embora existam outros mecanismos da democracia direta, estes não foram adotados pelo constituinte originário de 1988, por não fazerem parte da cultura democrática do país. O voto e recall são também dois institutos oriundos da democracia participativa, no entanto, a nossa experiência constitucional com eles é inexistente.

O referendum foi introduzido no Brasil. Na Constituição de 1988. Consiste em uma consulta formulada ao povo, para que delibere em relação à matéria posta em exame, cujo conteúdo deve expressar acentuada relevância, quer de natureza legislativa, administrativa, ou de natureza constitucional. No texto Constitucional de 1988, a utilização do referendum ocorre sob autorização do Congresso Nacional por meio de decreto legislativo, nos termos do artigo 49, inciso XV. Cabe ao povo, em caso de referendum, apenas concordar ou discordar com a matéria posta em consulta, pois o referendum é posterior ao ato legislativo ou administrativo em exame.

Do mesmo modo, o plebiscito foi adotado no país na Constituição de 1988. O plebiscito assemelha-se ao referendo quanto à sua natureza de consulta à opinião pública, podendo dele participar apenas os cidadãos, ou seja, aqueles que possuem capacidade eleitoral ativa. De maneira ainda similar ao referendum, as matérias a serem objeto do plebiscito devem possuir acentuada relevância de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. Embora seja de competência exclusiva do Congresso Nacional, o plebiscito não requer uma autorização para sua realização, mas sim uma convocação do povo por meio de decreto legislativo, nos termos artigo 49, inciso XV, da Constituição Federal. Nesse instituto de democracia direta, a consulta se perfaz de maneira prévia, onde os cidadãos são consultados antes da realização do ato administrativo ou legislativo, no intuito de aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido à deliberação.

Por sua vez, a iniciativa popular é a possibilidade de que dispõe o próprio eleitorado de deflagrar o processo legislativo de lei ordinária ou lei complementar. Tem-se vislumbrado na iniciativa popular, uma forma direta de exercício do poder sem intermediários, por meio do processo legislativo ordinário. Uma vez apresentado à Câmara dos Deputados dando início ao processo legislativo, a sua validade está condicionada a dois requisitos: o primeiro, de natureza quantitativa, é de que projeto de lei deve ser subscrito por no mínimo um por cento de todo eleitorado nacional. O segundo, de natureza política representativa, trata da distribuição das assinaturas que subscreverão o referido projeto, devendo ser distribuídas por pelo menos cinco Estados e, em cada um deles com não menos do que três décimos do seu respectivo eleitorado, nos termos dos artigos 61, § 2º e artigo 14, inciso III, ambos da Constituição Federal, e a Lei n. 9.709/98. Ressalte-se ainda que nos termos do artigo 13 da referida lei, o projeto de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um único assunto, não cabendo quanto a esse, rejeição

por vício de forma, sendo de competência da Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais erros formais.

O veto popular não foi adotado pelo Brasil, mas merece ser citado pela importância que representa em termos de democracia participativa. Enquanto que na iniciativa popular os eleitores dão início ao projeto legislativo, nesse instituto a ser analisado, o eleitorado participa não de forma preambular, mas de maneira finalizadora. O eleitorado no veto popular tem a função de aprovar determinada lei, mas isso só ocorre após uma prévia aprovação do projeto legislativo pelos órgãos competentes, como conceitua Dallari:

O veto popular é um instituto que guarda certa semelhança com o referendum, sendo mesmo denominado por autores norte-americanos de mandatory referendum. Pelo veto popular, dá-se aos eleitores, após a aprovação de um projeto pelo legislativo, um prazo, geralmente de sessenta a noventa dias, para que requeiram a aprovação popular. A lei não entra em vigor antes de decorrido esse prazo e, desde que haja solicitação por um número de eleitores, ela continuará suspensa até as próximas eleições, quando então o eleitorado decidirá se ela deve ser posta em vigor ou não. (DALLARI, 2005, p. 155).

O recall é outro instituto que também não foi aderido pela legislação nacional, mas que, por sua importância para o assunto aqui tratado, merece destaque. O recall é um instituto que confere enorme poder à população, que por meio deste, os eleitores podem até mesmo revogar uma eleição de um legislador ou funcionário público ou revogar decisões judiciais. Na mesma linha de raciocínio, Dallari explica o recall do seguinte modo:

O recall é uma instituição norte-americana, que tem aplicação em duas hipóteses diferentes; ou para revogar a eleição de um legislador ou funcionário eletivo, ou para reformar decisão judicial sobre constitucionalidade de lei. No primeiro caso, exige-se que um certo número de eleitores requeiram uma consulta à opinião do eleitorado, sobre a manutenção ou revogação do mandato conferido a alguém, exigindo-se dos requerentes um depósito em dinheiro. O recall judicial, bastante controvérsio, foi preconizado por THEODORE ROOSEVELT, em 1912, numa de suas campanhas eleitorais. Segundo sua proposição, as decisões de juízes e Tribunais, excluída apenas a Suprema Corte, negando a aplicação de uma lei por julgá-la inconstitucional, deveriam poder ser anuladas pelo voto da maioria dos eleitores. Ocorrida essa anulação a lei seria considerada constitucional, devendo ser aplicada. Inúmeros Estados acolheram o recall judicial em suas respectivas constituições, visando, sobretudo, a superar os obstáculos à aplicação de leis sociais, opostas pela magistratura eletiva pressionada pelos grupos econômicos que decidiam as eleições. Aponta-se, entretanto, muitos inconvenientes em todas as modalidades de recall, razão pela qual seu uso é relativamente raro, devendo-se notar que os parlamentares, a quem caberia aperfeiçoar esse instituto, preferem eliminá-lo pra não focarem sujeitos aos seus efeitos. (DALLARI, 2005, p. 155).

Como se observa, o sistema democrático em vigor no Brasil possibilita que o povo desempenhe o seu poder soberano tanto de maneira indireta, por meio de seus

representantes eleitos, como pela forma direta, pelo qual o povo exerce seu poder sem intermediários. Essas duas formas concretizam e legitimam a soberania popular, levando-nos a conclusão de que a Constituição Federal de 1988 optou por adotar um sistema de participação popular híbrido, o qual conjuga as formas direta e indireta de democracia.

#### **1.4 Soberania e participação democrática**

A Soberania popular é corolário do Estado democrático de Direito (art. 1º, caput, da CF/88). Para que determinado Estado possa se dizer democrático de Direito, faz-se necessária a consagração de Direitos Fundamentais contidos em um texto Constitucional que prevaleçam e limitem o poder autoritário. Assim, de forma expressa, o parágrafo único do art.1º da CF/88 concretiza que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos dessa constituição”.

Ressalte-se que o referido artigo faz uma importante diferenciação entre o titular do poder e o agente que o exerce. O titular do poder é o povo, que o exerce ao eleger os seus representantes para comporem os quadros dos agentes políticos dos poderes Executivo e Legislativo da República. O Executivo está representado pelo Presidente da República, na esfera federal, pelo Governador na esfera estadual e pelo Prefeito na esfera municipal. O Poder Legislativo é representado em três âmbitos, federal através do congresso nacional, estadual através das assembleias estaduais e, finalmente, na esfera municipal pelos vereadores.

A soberania popular baseia-se na ideia de que o Estado está sujeito à vontade do povo desde a sua criação, já que essa vontade do povo é a origem de todo o poder político. Contratualistas, como Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau (2005), já postularam que as pessoas escolhem entrar em acordo (contrato social) umas com as outras, tornando-se, assim, mais flexíveis quanto ao exercício de alguns direitos, chegando até a renunciá-los em troca da proteção contra perigos e riscos que o governo oferece. Neste contexto, o conceito de soberania é fundamental à elaboração do contrato social e do entendimento da funcionalidade do Estado, uma vez que não existe Estado sem soberania.

Desse modo a ideia central é de que a legitimidade do governo ou mesmo da lei se origina da vontade do povo sob seu comando. Com isso, a soberania popular tornou-se

doutrina de suma relevância para as democracias existentes, a maioria das repúblicas e muitas das monarquias constitucionais encontram-se baseadas, ao menos em tese, na soberania popular.

É importante esclarecer que o conceito de soberania popular diverge do de soberania territorial, já que, por exemplo, os casos de divisões territoriais demonstram que a soberania territorial é atributo de um governo e não dos indivíduos que elegeram esse governo. Essa diferença é importante principalmente quando se fala em ocupação militar, pois o direito internacional explica que a ocupação militar não transfere a soberania, uma vez que quando a guerra chega ao final, a soberania retorna ao normal. Do mesmo modo na federação, onde a soberania reside no território do Estado Federal, que se manifesta através do governo deste, e não dos seus Estados-membros.

#### ***1.4.1 Origem da soberania***

Quando o regime federalista foi criado, na Constituinte da Filadélfia em 1787, as unidades estatais que fariam parte da União se autodominaram Estados-Membros. Estes Estados-Membros teriam autonomia de direito público interno, sendo característico da União o poder de soberania interna e internacional.

A soberania é única, universal e integral. Não deve sofrer limitações de qualquer espécie, salvo as que decorrem de fatos imperativos para o bom convívio com as outras nações soberanas no plano da sociedade de Direito Internacional. A soberania condicionada (que também pode ser denominada de relativa) é aquela controlada por um poder normativo dominante, não sendo, portanto, de fato soberania, devendo ser chamada de autonomia.

Para os romanos, o poder inicialmente era denominado *suprema potestas*. Era este o poder supremo do Estado no cenário político e administrativo. À *posteriori*, passaram a denominá-lo de poder *imperium*, que tinha magnitude internacional. O estudo etimológico sobre o termo soberania revela que este deriva de *superanus*, *supremias*, ou *super onmia* e se configura de forma definitiva por meio da expressão francesa *souveraineté*, que expressa, segundo Bodin, “o poder absoluto e perpétuo de uma República”.

Ao longo da história, o conceito equivalente ao termo soberania mostrou-se bastante mutável, no tempo e no espaço. No antigo Estado grego, Aristóteles falava em Autarquia,

como um poder moral e econômico, de autossuficiência do Estado. Para os romanos, o supracitado poder de *imperium* era o poder político que transcendia e refletia na magnitude imperial, que era incontestável. Nas monarquias da época medieval, denominavam a soberania de poder de suserania, que tinha um fundamento carismático e a característica de ser intocável.

No auge do absolutismo monárquico, que ocorreu no reinado de Luís XIV, a soberania tornou-se poder pessoal e privativo do regente, sob a difundida ideia de que a origem do poder estatal é divina. Por fim, com o nascimento do Estado Moderno, que teve por marco inicial a Revolução Francesa, solidificaram-se os conceitos de poder jurídico e poder político, sendo que este se origina da vontade do povo, da nação.

#### **1.4.2 Fonte do poder soberano**

A constituição de 1988 deixou claro que segue a tendência democrata de que o poder ao povo pertence quando diz, em seu artigo 1º, que “todo o poder emana do povo, que o exerce, por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição”. Essa importância dada ao povo quando a Carta Magna o coloca como fonte única e legítima do poder soberano, é reforçada pelo artigo 14 do mesmo documento, que estabelece o sufrágio universal como modo exclusivo para concretizar tal poder (BARROS, 2006).

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

Entende-se que o povo é a pedra angular do Estado, pois é este que decide como deve ser o governo e que o deve formar, através do voto. O representante eleito passa a ser um funcionário do povo, escolhido pra lhe representar e respeitar sua vontade. Cabe ainda, na democracia brasileira, como foi dito anteriormente, a fiscalização ou ratificação popular por meio de referendo, por exemplo.

O poder que emana do povo e instaura uma nova forma de Estado pode ser encarado como a última e mais amadurecida forma de contratualismo democrático: um contrato entre os cidadãos e as forças políticas e sociais, que define as formas pelas quais os representantes ou comissionados devem exercer o poder, bem como os limites dentre os quais eles devem se movimentar. (BOBBIO, 2004, p.1185)

Para Rawls (2001), o direito deve ser dos povos e não dos Estados, porque os primeiros são os atores da sociedade; de acordo com o conceito liberal, o povo é livre para escolher o tipo de regime governamental que desejar. Esse governo serve aos interesses fundamentais dos cidadãos. A teoria do autor refuta o pensamento de Bobbio quando este fala em contratualismo moderno. De fato, o povo, ao escolher o governo, delega seu poder aos representantes e legitima o sistema democrático. Em contrapartida, a teoria da soberania popular surge da teoria da soberania Estatal, que advém das escolas alemãs e austríacas, que entram em conflito direto com a escola clássica francesa. Um de seus expoentes mais conhecidos foi Carl Schmitt (1996).

Para o autor, o poder constituinte é a vontade política que tem força suficiente para adotar e concretizar uma decisão em conjunto, bem como a maneira e o modo da própria existência política, determinando, assim, a existência da unidade política. Schmitt defendia a ideia de que o soberano é quem decide acerca do Estado de exceção, aquele Estado no qual é imprescindível o desvio de regras e da normalidade, suspendendo-se, assim, o ordenamento jurídico, com a finalidade de manter a unidade e a coesão política.

Châtelet, Dhamel e Passier-Kouchner (1985) citam em sua obra a concepção de Estado criada por Jean Bodin, em que o poder é caracterizado essencialmente por meio de um governo reto de vários lares e do que lhe é comum. Note-se que Bodin entende como lares as famílias, e, como familiares os patriarcas, ou seja, os chamados súditos livres, o que significa dizer que o poder do Estado é exercido sobre estes “súditos fracos”.

Na teoria de Bodin, o termo soberania deve ser compreendido em sua concepção mais rígida, na qual a potência soberana do Estado é absoluta, ela comanda e não é comandada. Não é dependente de nada nem de ninguém, isso inclui uma independência em relação a Deus, à natureza e ao povo. A soberania não necessita de nenhuma fundamentação, pois é autossuficiente. É indivisível, de acordo com a ideia de que é una e, se esta for delegada, estará integralmente em cada delegação, e por fim é perpétua, pois seria incapaz de sofrer alterações com o tempo, por isso traz a ideia de transcendentalidade.

### **1.4.3 Limitações da soberania popular**

A soberania possui limitações. Todo conceito de soberania gira em torno da concepção do absoluto, seus princípios do jusnaturalismo, nos direitos de alguns grupos particulares que formam o Estado, como os grupos étnicos, políticos e espirituais, entre outros. Limitam a soberania os direitos das associações, os direitos humanos, assim como os imperativos para a coexistência pacífica de todos os povos componentes da sociedade internacional. O governo de um Estado deve ser um governo baseado em leis, não apenas na ideia de soberania nacional. As leis delimitam e definem o poder e a autoridade para que nenhum destes se torne absoluto.

Um exemplo de limitação à soberania dentro do ordenamento brasileiro são as cláusulas pétreas, pois nem mesmo o povo pode modificá-las ou excluí-las do ordenamento; isso ocorre porque o constituinte que vivenciou o regime ditatorial militar que deixou um lastro de limitação e violência, durante sua existência, certificou-se de que não haveria um retrocesso àquela forma de governo.

A globalização também tem um papel importante na limitação da soberania, pois, apesar de os estados não poderem desrespeitar a soberania dos outros, serão cada vez mais próximos, o mundo “encolheu”, as distâncias diminuíram, e as economias estão cada vez mais conectadas.

Como Thomas Friedman (2006) defende em seu livro “O Mundo é Plano”, o desenvolvimento tecnológico e econômico chega a tornar o mundo mais competitivo. Países que em outros momentos não podiam competir, hoje entraram no mercado e, por meio do *outsourcing*, têm fortalecido suas economias. A Índia, por exemplo, tem se transformado num grande fornecedor de serviços para os Estados Unidos nos últimos anos, a exemplo dos serviços de *call Center* ou ainda de contabilidade. Na unidimensionalidade da globalização, segundo Bonavides (2008), estão sendo postos em risco os fundamentos basilares do sistema democrático, os pilares organizacionais do Estado.

Os neoliberais da globalização só conjugam no seu idioma do poder cinco verbos. Com eles intentam levar a cabo, o mais cedo possível, a extinção das soberanias nacionais, tanto internas como externas.

Os verbos conjugados são: desnacionalizar, desestatizar, desconstitucionalizar, desregionalizar e desarmar. (BONAVIDES, 2008, p.88).

## 2 DEMOCRACIA NA AMÉRICA DO SUL

O regime democrático possui, entre tantas outras características, alternância do poder, sem a qual restaria descaracterizada a qualidade de democracia real. Sem a possibilidade de que haja a mudança de governança em determinado Estado, não se pode caracterizá-lo como democrático. Ainda que exista o instituto da reeleição, necessário se faz a promoção de uma disputa que possibilite a troca de representantes no poder. Não apenas isso, em um regime democrático fortalecido, mister se faz que a alternância de poder aconteça por meio de uma competição em que haja um pluralismo político.

As práticas políticas possuem pressupostos, sendo os de maior importância as condições sociais históricas que muito influenciam a sistemática política. Em se tratando de América Latina, existiram algumas peculiaridades que foram decisivas para o retardamento da sistemática política democrática.

Teóricos do pensamento político latino-americano têm sido unânimes em afirmar a inexistência de inadequado ambiente político institucional ao florescimento da democracia na região. Veja nesse sentido Cintra (2000) , Alfred Stefan (1996) Thomas Skidmore (2005) e Guillermo O'Denell (1998):

Nosso legado histórico tem sido pouco propício ao florescimento da democracia — com o patrimonialismo colonial, a escravidão, o latifúndio, o mandonismo local, sob as formas do coronelismo, do caciquismo e do caudilhismo e manifestações correlatas na cultura de submissão, clientelismo e dependência dos estratos inferiores para com os superiores. Também, sobretudo ao longo do século XX, marcaram nossos países o corporativismo, o intervencionismo militar na política, a constante quebra da legalidade e as interrupções da evolução partidária, entre outros aspectos. Não pode deixar de mencionar-se, tampouco, a dependência econômica dos países latino-americanos para com as economias centrais e, no plano das relações internacionais, sua localização na área de influência da superpotência norte-americana, fato que muito influenciou a dinâmica política da região, sobretudo no período da guerra fria. Ditaduras civis e militares foram apoiadas, discreta ou ostensivamente, nesse período, em nome do anticomunismo. (CINTRA, 2000, p.4).

Outros problemas, como a imensa dívida dos países latino-americanos, também podem ser considerados fatores de atraso no desenvolvimento econômico e social interno, com sérias consequências de postergação da democracia na região. O endividamento econômico passado por muitos países latino-americanos na segunda metade do século passado, acabaram levando esses países a uma condição de submissão econômica, e consequentemente, política, para com seus credores, repercutindo até mesmo na não

efetivação dos próprios direitos de cada um desses países, preteridos, muitas vezes, a vontade de seus credores.

Neste contexto, ainda há de ser considerada a dificuldade de integração interna nos países da América Latina, sobretudo no Brasil, que possui uma imensa extensão territorial. Segundo CINTRA (2000), “Entre os latino-americanos, nem foi predominante a cultura da igualdade nem esteve a terra — em certo momento da história o recurso material mais importante — equitativamente repartida. Apesar de todo o progresso, aliás diferente entre os países, ainda há muito que fazer”.

## **2.1 O contexto democrático na América do Sul**

O contexto democrático na América do Sul não é simples nem muito menos consensual. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que exerce um importante papel na luta pela democracia, apresentou um relatório sobre a Democracia na América Latina em 2004, após o retorno dos países da região à democracia. Esse relatório faz parte da estratégia do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento com o objetivo de fortalecer a governabilidade democrática e o desenvolvimento humano. O referido relatório foi elaborado pelo Projeto sobre o Desenvolvimento da Democracia na América Latina (PRODDAL), o qual não se limita apenas a avaliar a democracia sob a ótica do regime eleitoral, mas se propõe também a identificar, nesse processo de estruturação da democracia representativa, as conquistas, limites e desafios, a fim de propor uma agenda de requisitos e reformas que fortaleçam o desenvolvimento da democracia na América Latina.

O conjunto de ações político-institucionais neoliberais que foram impostos aos países sul-americanos para que sua redemocratização fosse possível, tratava-se de uma série de exigências impostas pela política externa do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, que foram os principais responsáveis por compor a agenda neoliberal e incentivar firmemente sua instalação nos países latino-americanos. De acordo com Lenz:

O pacote de previdências político-institucionais neoliberais a serem seguidos pelos países do Cone Sul-Americano requeria a obediência a determinadas condutas que pradronizavam o novo modelo imposto ao mundo, e à região, com base nos seguintes parâmetros: ‘democracia , direitos humanos, liberalismo econômico, clausula social, proteção ambiental e responsabilidade estratégica solidária tendo em vista a promoção de tais valores’

Muito ameaçador a esse processo de redemocratização e de estabilidade constitucional da região, foi a herança deixada por décadas de regimes militares

na maioria dos países latino-americanos, a qual pode ser vista na limitação democrática e descompasso na implementação de projeto neoliberal (LENZ, 2011,p.16)

Coutinho (2006) afirma que durante os anos de 1980, ficou óbvia uma crise do Estado, pois a natureza fiscal deste sempre esteve relacionada ao crescimento da dívida pública e as dificuldades de manter o padrão de financiamento que vinha sendo sustentado nas décadas anteriores, o que por sua vez abriu portas para um “consenso” sobre as significantes reformas estruturais que eram entendidas como necessárias para permitir o estabelecimento de uma economia mais estável e uma sociedade mais globalizada. Segundo o mesmo autor, esse “consenso” foi explicitado em seminário em Washington e, desde então, passou a compor a agenda central de proposições dos principais organismos econômicos internacionais, a exemplo do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional(FMI).

A agenda de reformas proposta e logo colocada em prática por toda a América Latina era essencialmente liberal, isto é, dirigia-se ao mercado segundo uma perspectiva de redução do papel do Estado na economia. De maneira geral, ocorreram por toda a região uma onda de privatizações, choques de abertura comercial, desregulamentação e todo tipo a mais de ajuste imbuído do mesmo espírito. Em alguns países houve ainda reformas que flexibilizavam a legislação trabalhista, alteravam as regras previdenciárias e mexiam com a máquina estatal e os servidores públicos.

O relatório sobre o Desenvolvimento da Democracia na América Latina constatou também um aumento de participação dos cidadãos nos processos representativos de cada país. Isso deveu-se, em grande parte, à compulsoriedade do sufrágio universal nos textos constitucionais recém inaugurados na região. (COUTINHO, 2006, pg. 109)

Após algumas décadas de regimes ditatoriais, os países latino-americanos submeteram-se a um processo de redemocratização, com fortes compromissos institucionais de se manterem, em prol da estabilidade política institucional da região. A busca pela estabilização democrática da América Latina ficou registrada nas premissas do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento:

Os 18 países da América Latina considerados neste Relatório cumprem hoje os requisitos fundamentais do regime democrático; só três deles viviam em democracia há 25 anos. Contudo, ao mesmo tempo em que as latino-americanas e os latino-americanos consolidam seus direitos políticos, enfrentam altos níveis de pobreza e a mais alta desigualdade do mundo. Desse modo, indica-se que existem fortes tensões entre a expansão da democracia e a economia, a busca da equidade e a superação da pobreza. (PNUD, 2004).

Sobre o Estado democrático com enfoque na cidadania política, o Projeto sobre o Desenvolvimento da Democracia na América Latina constatou uma evolução democrática no continente, a partir da representação numérica refletida no índice de democracia

eleitoral. Como se observa, a democracia está vinculada ao sistema de representação política.

Na tabela abaixo é possível observar a legislação de cada país acerca do meio mais importante de participação popular através do voto, o sufrágio universal. Entende-se que o povo é a pedra angular do Estado, pois é este que decide como deve ser o governo e que o deve formar, através do voto.

<u>BRASIL</u>	<u>VENEZUELA</u>	<u>BOLÍVIA</u>	<u>EQUADOR</u>	<u>PERU</u>
<b>Art. 14.</b> A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular	<b>Artículo 63.º</b> El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.	<b>Artículo 26. I.</b> Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. II. El derecho a la participación comprende: 1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución ya la ley. 2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.	<b>Art. 62.</b> Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado pública-mente, de conformidad con las siguientes disposiciones: 1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin Semtencia condena-toria ejecutoriada. [...]	<b>Artículo 31.</b> [...] Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad. [...]

Em outra parte, essa motivação na participação política de cidadãos no pleito eleitoral tem como consequência a própria emergência da cidadania política, estimulada pelas liberdades de expressão, de participação, asseguradas constitucionalmente. De acordo com o relatório, a democracia está vinculada à evolução do sistema de representação política:

O progresso da democracia na América Latina reflete no índice de democracia eleitoral (IDE), uma medida composta preparada para este relatório, que conjuga quatro variáveis: direito de voto, eleições limpas, eleições livre e eleições como meio de acesso aos cargos públicos. A média do IDE (cujo valor varia entre 0 e 1, em que zero indica a total inexistência de democracia eleitoral e 1 o máximo) para a América Latina sobe rapidamente de 0,28 em 1977 para

0,69 em 1985 e 0,86 em 1990, melhorando desde então e chegando a 0,93 em 2002. (PNUD,2004)

Nos termos do texto supracitado, infere-se de sua análise que o grau de democracia vivida na América Latina, bem como sua evolução no decorrer dos anos, foi bastante significativo. Os dados do relatório demonstraram a crescente onda de participação eleitoral, que foi vivenciada entre os anos de 1977 a 1985, período em que a democracia era quase inexistente, com o percentual de apenas 0,28% de participação política nos pleitos eleitorais, passando rapidamente uma década depois, a apresentar um percentual um pouco mais elevado de 0,69 %, apesar de estar longe do padrão aceitável. No entanto, na década de 90, esse percentual subiu para 0,93%, o que caracteriza mais ainda o grau de evolução democrático e sua rapidez e eficiência nos pleitos eleitorais.

Vale ressaltar que este estudo utilizou critérios objetivos para alcançar um ideal maior de confiabilidade nos resultados relativos à democracia. Foram utilizados como variáveis desse estudo os seguintes critérios: direito de voto, eleições limpas, eleições livres e cargos públicos eletivos. Conceituou-se ainda o que se referia cada variável citada, sendo:

**Direito de voto:** tem direito de voto todos os adultos de um país. **Eleições limpas:** o processo eleitoral transcorre sem irregularidades que constranjam a expressão autônoma das preferências dos eleitores pelos candidatos e alterem o conteúdo fidedigno dos votos emitidos. **Eleições livres:** é oferecido ao eleitorado um leque de alternativas que não estejam constrangidas por restrições legais ou de fato. **Cargos Públicos eletivos:** as eleições são o principal meio de acesso aos principais cargos públicos de um país, ou seja, o executivo e o legislativo nacional; e os que ganham as eleições assumem seus cargos públicos e neles e permanecem durante os prazos estipulados pela lei.

Em relação ao direito de voto, o estudo ressaltou a observação da consciência do processo representativo, uma vez que todos os cidadãos reconhecem o direito universal do voto como uma liberdade fundamental ao exercício do sufrágio universal. Nesse contexto:

Com relação ao primeiro componente do IDE, hoje em dia é reconhecido em todos os países o direito universal de voto. Algumas das lutas políticas mais importantes da primeira metade do século XX concentraram-se na extensão do sufrágio aos analfabetos, às classes trabalhadoras, aos setores populares e as mulheres. Esta é, sem dúvida, uma importante conquista.

Outra variável fundamental sobre o fortalecimento da democracia representativa na América Latina foram as eleições limpas, as quais, dentre aquelas realizadas na década de 90 até o ano de 2002, quase em sua totalidade, foram consideradas transparentes e sem irregularidades. A prova disso é que as partes derrotadas nos pleitos eleitorais a que

concorreram reconhecem a vitória de seus opositores. Neste período houve apenas dois casos que não se adequaram a esse resultado:

O segundo componente é a correção das eleições. Note-se que, entre 1990 e 2002, realizou-se um total de 70 eleições nacionais. Na maioria dos casos, as irregularidades porventura constatadas não parecem ter afetado decisivamente o resultado das eleições. Somente em duas oportunidades (República Dominicana em 1994 e Peru em 2000) os problemas foram de tal magnitude que a oposição rejeitou os resultados.

Enquanto o segundo componente se refere à correição das eleições em relação ao agente passivo, ou seja, ao eleitor, tomando por base se seu voto foi computado, se cada eleitor só votou uma única vez ou se o processo de recolhimento dos votos e a contagem se deu de forma limpa, clara, sem trapaças e irregularidades, enquanto isso o outro componente, isto é, das eleições livres, analisa as eleições sob o ponto de vista dos candidatos. Nessa penúltima variável, o foco foi em relação aos candidatos, se houve acesso à candidatura de representantes e se os eleitores tiveram liberdade de escolhê-lo. Como dispõe o relatório:

O **terceiro** componente do IDE, as eleições livres, refere-se à liberdade do votante de escolher entre alternativas. Embora possam persistir alguns problemas, em geral não se pode dizer que foi cerceada a liberdade de participação de todos os candidatos que quiseram apresentar-se e que a cidadania pode se expressar por eles. Visto na perspectiva histórica, o melhoramento é digno de nota. Já não existem as proposições legais que outrora afetaram partidos majoritários como o partido Justicialista (PJ), na argentina, ou na Aliança popular revolucionária Americana (APRA), no Peru, e partidos de menor participação eleitoral, como os partido comunistas do Brasil, Chile e Costa Rica. Essas restrições usadas repetidamente desde fins da década de 1940 até a década de 1960 na maioria dos casos, mas até 1985 no caso do Brasil, estão superadas.

Por fim, o relatório, analisou a posse dos candidatos eleitos, se essa ocorreu de forma pacífica, ou se houve intercorrências que repercutissem em uma instabilidade política institucional. Isso porque, o mesmo processo que conduz o candidato eleitor a assumir seu cargo requer que essa transição seja feita democraticamente. Em se tratando de América Latina, o relatório do PRODDAL considera que as eleições regulares que têm ocorrido nos países da região, promovendo a alternância de partidos políticos, bem como de candidatos no poder, têm seguido as regras do jogo democrático e com isso, contribuído para a construção da estabilidade política institucional dos países latino-americanos.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento deixa claro em seu relatório que a América Latina é sim um continente democrático, ainda não totalmente, devido a alguns incidentes que ocorreram em alguns de seus membros, no entanto nada que sirva para des caracterizar qualquer país da América Latina como país não democrático.

Apesar de apenas recentemente vivenciar um período de estabilidade democrática, já pode ser considerada como tal. Casos isolados de instabilidade política e consequente alternância no poder não des caracterizam a condição ou o processo de redemocratização e busca da estabilidade democrática para a região.

### ***2.1.1 Considerações sobre as ditaduras sul-americanas***

A análise das ditaduras sul-americanas devem ser entendidas a partir de um dado contexto histórico que sofreu influência diretamente da dependência financeira dos países latino-americanos em relação aos países mais ricos.

Durante a transição do século XIX para o XX, as consequências da dependência da América Latina em relação aos países gestores do poder mundial já eram bem visíveis. Para os latino-americanos, a independência não resultou em desenvolvimento socioeconômico autônomo – como aconteceu com os norte-americanos - e sim em dependência em relação aos centros do capitalismo (primeiro com a Inglaterra e depois com os Estados Unidos da América). No século XX, com a decadência inglesa em função das guerras, os EUA emergiram como a nova potência mundial e passaram a exercer forte influência sobre toda a América. (**revista de história contemporânea, n1, Nov-abr de 2008**)

Crises econômicas, subdesenvolvimento e dependência econômica são sempre campos férteis para a instabilidade interna de qualquer Estado, e nos países da América Latina não foi diferente. Esses fatores fomentaram a importância das instituições militares de forma que de maneira gradativa foram tomando o poder.

A instabilidade política decorrente do quadro de subdesenvolvimento e miséria da América Latina aumentava o papel político-institucional das Forças Armadas - em geral conservadoras - e tornava a região vulnerável a toda sorte de manobras do imperialismo: desde programas de ajuda econômica até golpes de Estado. Nesse quadro, marcado pela violência, pelo militarismo e pelo autoritarismo, fracassaram os movimentos burgueses liberais de caráter reformista, que perderam a sua força ideológica. (**revista de história contemporânea, n1, Nov-abr de 2008**)

É bem verdade que os fatores socioeconômicos mencionados anteriormente tiveram sua parcela de influência na formação de Estado ditoriais. Entretanto não se pode olvidar outro fator de suma importância para entender esse processo ditatorial na América Latina, qual seja a guerra contra o comunismo. A chamada guerra contra o comunismo influenciou de sobremaneira aos militares, dando-lhes um argumento para justificar a tomada de poder por meios tortuosos. Dessa forma, o Paraguai foi o primeiro a sofrer o golpe militar, logo em seguida, o Brasil teve seu governo, à época presidido por João Goulart até o ano de 1964, tomado pelas Forças Armadas. Não pararam por esses países os Golpes militares, logo se seguiram os demais golpes na América Latina.

De modo geral, os regimes militares da América do Sul foram extremamente autoritários e violentos. Os governos do Brasil, Argentina, Chile, Paraguai, Uruguai e Bolívia chegaram a fazer um acordo de cooperação mútua, a chamada Operação Condor, com o objetivo de reprimir em conjunto a resistência aos regimes ditoriais implantados. A América do Sul viu um grande laboratório para as experiências neoliberais, onde houve privatizações de empresas estatais, corte de gastos públicos, desregulamentação de serviços e fim de benefícios trabalhistas.

No Paraguai, a ditadura estabeleceu-se em dois momentos distintos: o primeiro corresponde ao mandato de Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia y Velasco que foi o primeiro líder do Paraguai livre, logo após a independência do país, até 1840. Ainda que tenha instaurado um regime ditatorial, Francis foi governante competente e transformou o país numa potência do continente americano. O segundo momento de ditadura na história paraguaia, corresponde à ditadura militar, que se instaurou em 1954 após um golpe de Estado.

Alfredo Stroessner permaneceu no poder por 35 anos - uma das mais longas ditaduras da América – e foi derrubado em 1989 por Andrés Rodríguez em outro golpe de Estado. Stroessner permaneceu exilado no Brasil até sua morte, em 13/06/2006.

O General Alfredo Atroessner conseguiu se manter por tanto tempo no poder através de sucessivas reeleições, mas para isso ele manteve o Paraguai em permanente estado de sítio. Dez anos após o Golpe ditatorial do Paraguai, veio o Brasil a sofrer também seu golpe militar. Em seguida, foi a vez da Argentina, que em 1966 sofreu um golpe de estado durante a revolução liderada pelo General Juan Carlos Onganía, sendo deposto o presidente em exercício, Arturo Illia do partido da União Cívica Radical do Povo. A

ditadura da Argentina foi também conhecida por implantar um sistema extremamente burocrático e autoritário, próprio a um golpe de Estado.

O período denominado Ditadura Argentina começou com o golpe de Estado que derrubou o presidente constitucional da Argentina, Arturo Illia, em 28 de junho de 1966. Desse modo, começou um novo período de governos militares que resultaria na volta do peronismo ao poder em 1973. A ditadura argentina se autodenominou Revolução Argentina. Durante esses anos, o país foi regido pelo *Estatuto da Revolução Argentina*, alçado ao mesmo nível jurídico da Constituição Nacional. As expectativas de um prolongado governo dos militares golpistas estavam refletidas em uma de suas mais repetidas palavras de ordem, "*a Revolução Argentina tem objetivos, mas não prazos*". Os partidos políticos foram proibidos, assim como todo tipo de participação política por parte dos cidadãos; vigorou de forma quase permanente o estado de sítio e viram-se cortados direitos civis, sociais e políticos. (**revista de história contemporânea, n1, Nov-abr de 2008**).

O país seguinte, na ordem cronológica, a sofrer golpe militar foi o Peru. O presidente peruano da época fez diversas tentativas de escapar da pressão advinda das revoltas que enfrentava, implantou indústrias numa tentativa sem sucesso de acalmar a população, no entanto, a pressão vinda da direita conservadora e principalmente dos militares, foi maior. Assim, em 1968, o general peruano Juan Velasco Alvarado liderou o golpe de Estado que implantou o regime militar no Peru. Ainda sobre o Peru, é importante destacar:

O Peru, desde o período pré-colombiano, foi o centro de várias civilizações de povos americanos pré-incaicos. No século XXI, o Peru foi marcado pelo militarismo através do general Juan Velasco Alvarado. Ele deu início a uma política caracterizada por um discurso nacionalista e antiimperialista. O governo militar foi marcado por importantes mudanças como a transferência da hegemonia econômica para a burguesia, o aumento da sindicalização e a participação do Estado na economia. No entanto, a repressão interna e a crise internacional determinaram o regresso de uma política conservadora, pautada pelos interesses do FMI. Esse fato foi responsável por uma violenta crise que culminou na criação de dois movimentos: O Movimento guerrilheiro Sendero Luminoso (1980) e o Movimento Revolucionário Tupac Amaru (1984). (**revista de história contemporânea, n1, Nov-abr de 2008**).

Na década de 70, foi a vez da Bolívia e do Uruguai também serem vítimas de golpes militares. Tanto a Bolívia quanto o Uruguai sofreram o golpe no ano de 1971, mas o contexto de cada um não foi o mesmo. O Uruguai atravessava uma crise econômica, o que favoreceu a pressão do movimento militar que estava insatisfeito com a atual situação vivida pelo país. Na Bolívia, o golpe foi aplicado pelo General Hugo Banzer Suárez, que antes havia exercido o cargo de ministro da educação durante o governo do general Hugo Barrientos.

Na Bolívia, o período ditatorial foi caracterizado por uma sucessão de golpes. Em 1964, um golpe militar levou o general René Barrientos ao poder. Com a

morte do general em 1969, o país mergulhou em um período de instabilidade política. O general Alfredo Ovando Candía, tomou o poder e foi derrubado, em 1970, pelo general Juan José Torres que caiu em 1971. Neste período, o general Hugo Banzer Suárez assumiu o governo. (revista de história contemporanea, n1, Nov-abr de 2008).

Após 145 anos de liberdade, desde a sua independência em 1828, o Uruguai mergulhou em um período obscuro: a Ditadura Militar. Os anos ditoriais instauraram-se em 1973 após as eleições fraudadas de 1971 - quando o general Bordaberry, apoiado pelos militares, aplicou um Golpe de Estado e chegou ao poder. Durante o período ditatorial, estima-se que cerca de duzentos uruguaios desapareceram e permanecem com o paradeiro desconhecido até os dias de hoje. Atualmente, a governo de Tabaré Vázquez, através de uma operação batizada de “Presos Desaparecidos” vem desvendando e publicando todas as atrocidades cometidas pelos militares em memória dos torturados. O maior defensor da liberdade no Uruguai foi Luis Pérez Aguirre que fundou diversos órgãos de apoio jurídico, social e psicológico aos torturados, como Serviço de Paz e Justiça, Instituto de Estudos Legais e Sociais, Serviço de Reabilitação Social e Comissão Uruguaia de Direitos Humanos. Por todas suas ações, Luis Pérez foi perseguido e preso. A ditadura uruguaia terminou em 1985 e último ditador foi Gregório Alvarez. (revista de história contemporanea, n1, Nov-abr de 2008).

No ano seguinte ao dos golpes sofridos pela Bolívia e Uruguai, foi a vez do Equador, que em 1972, teve derrubado o governo de José María Velasco Ibarra. O novo governo passou a usar as riquezas do petróleo e o dinheiro conseguido com empréstimos estrangeiros para custear programas de industrialização e realizar a reforma agrária.

Na sequência houve o golpe sofrido pelo Chile, em 1973. Organizado pelo general Augusto Pinochet, líder de um grupo de militares, a ação resultou na morte do até então presidente Salvador Allende. A ditadura do Chile ficou conhecida, principalmente, por sua violência. Duas características marcantes nessa ditadura foi a terrível perseguição à oposição das esquerdas nacionais e ao fato de que o Chile mantinha-se preocupado em sempre atender aos interesses dos Estados Unidos.

No dia 11 de setembro de 1973, as Forças Armadas chilenas, comandadas pelo general Augusto Pinochet, deram um dos mais violentos golpes militares da história latinoamericana. O Presidente Salvador Allende, eleito três anos antes, foi sitiado no Palácio de La Moneda pelas tropas e pela aviação golpista. Percebendo a inutilidade da resistência e para evitar mais derramamento de sangue, Allende suicidou. Com este gesto dramático, encerrou-se tragicamente a experiência da implantação do socialismo pela via democrática-parlamentar numa sociedade de tradição ocidental. Para o Chile, iniciava-se uma longa ditadura militar que só terminou 17 anos depois quando, em 1990 - na onda mundial das democratizações – o general Pinochet, derrotado num plebiscito, retirou-se do poder, determinado que as armas cedessem o poder à toga e devolvendo a presidência a um político eleito pelo povo. (**revista de história contemporanea, n1, Nov-abr de 2008**).

A história da Colômbia e da Venezuela se difere das demais apresentadas aqui anteriormente. No caso da Colômbia, não se estabeleceu uma ditadura, mas o país vive

uma constante guerra civil contra forças revolucionárias denominadas de FARC e de ELN. Desde 1964, as guerrilhas constituem um poder paralelo que disputa com o governo o controle do território através de atos terroristas e mortes. Grande parte da população vive em completa miséria, o que leva cada vez mais civis a se aliarem aos grupos armados.

De todos os casos já estudados anteriormente, o mais emblemático é o da Venezuela aonde embora uma tentativa de golpe tenha fracassado, o presidente à época Hugo Chavez, mais tarde venceu nas urnas.

A Venezuela é um Estado Federal sul americano com uma República Federal presidencialista. No contexto do século XXI, ela foi e ainda é marcada pela atuação de Hugo Chávez na política do país. No dia 4 de fevereiro de 1992, ele comandou um golpe de estado contra o então presidente Carlos Andrés Pérez. O golpe fracassou, mas serviu para concretizar a sua imagem no cenário nacional: em 6 de Dezembro de 1998, Hugo Chávez consagrou-se vencedor na eleições presidenciais com 56% dos votos. Ao tomar posse, Chávez assinou um decreto para a realização de um referendo popular que mudaria a constituição vigente e lhe garantiria maiores poderes. Mesmo após um período de insatisfação popular e o golpe de estado ocorrido contra ele em 2002, Hugo Chávez retornou ao poder através das eleições presidenciais em 2006. A partir daí, ele teve como principal objetivo instalar o Socialismo Bolivariano em seu país. Para muitos, no entanto, essa medida é caracterizada por um totalitarismo que ameaça a instabilidade da democracia na Venezuela. Por meio do código penal em vigor, tornou-se ilegal qualquer forma de crítica ao governo. Chavéz se investiu de poderes extraordinários nos plebiscitos que venceu e com maior intervenção na economia, ele interfere na liberdade econômica no país. Com o intuito de prosseguir com o Socialismo do Século XXI, Hugo Chavéz utiliza-se da renda do petróleo venezuelano para financiar seus projetos e para exercer uma maior influência na América Latina. Ele prega o antiamericanismo, impondo críticas fervorosas ao capitalismo dos EUA. Ele nacionalizou empresas estrangeiras, suspendeu um contrato que permitia a Conoco Phillips (a maior companhia petrolífera americana) e fechou os estabelecimentos do McDonald's e as quatro fábricas de Coca Cola que operavam no país. (**revista de história contemporanea, n1, Nov-abr de 2008**).

Ao mesmo tempo que reprimiam toda e qualquer forma de oposição, os militares promoviam a recuperação econômica de seus países. Com o tempo, tal política gerou uma grave crise econômica na América do Sul. A recessão abalou as bases das ditaduras e contribuiu para enfraquecer os regimes militares na década de 1980. Aos poucos, a democracia voltou a se instalar no continente. Entre 1979 e 1990, alguns países retornaram ao regime democrático, como Paraguai (1989), Brasil (1985), Argentina (1983), Peru (1980), Bolívia (1982), Uruguai (1984), Equador (1979) e Chile (1990). (Flávia Freire Gomes, 2011)

Hoje, os governos sul-americanos têm impulsionado a política de esquerda, com líderes socialistas que são eleitos como no Chile, Uruguai, Brasil, Argentina, Equador, Bolívia, Paraguai e Venezuela. Apesar do movimento de esquerda, a América do Sul em sua maioria ainda abraça a política de mercado livre, e está tomando um caminho ativo em direção à maior integração continental. Exemplo disso é a junção do Mercosul à Comunidade Andina, formando assim o terceiro bloco político-comercial do mundo, a União das Nações Sul-Americanas, a UNASUL. Esta, por sua vez, é uma comunidade composta por doze países sul-americanos. São membros da UNASUL: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela. Panamá e México participam como membros observadores e poderão, futuramente, integrar a comunidade (Flávia Freire Gomes, 2011).

## **2.2 Análise da definição de poder soberano nas Constituições membros da UNASUL.**

A soberania é una, universal e integral. Não pode sofrer limitações de qualquer espécie, com exceção das que decorrem de fatos imprescindíveis para o bom convívio com as outras nações soberanas no plano da sociedade de Direito Internacional.

O estudo etmológico sobre o termo soberania revela que este deriva de *superanus*, *supremias*, ou *super omnia* e se configura de forma definitiva por meio da expressão francesa *souveraineté*, que expressa, segundo Bodin, “o poder absoluto e perpétuo de uma República”. O Brasil, apesar de deixar claro que o poder emana do povo, esclarece como este pode fazer uso de sua força, no parágrafo único de seus artigos 1º e, mais à frente, em seu artigo 14º.

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

## BOLÍVIA

No capítulo segundo em que fala sobre os princípios, valores e fins do Estado, menciona em seu artigo 7º de onde emana a soberania.

**Artículo 7. La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada.**

De ella emanam, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible.

## PERU

Apesar de não haver menções expressas ao princípio da soberania popular, a constituição peruana o faz implicitamente quando em seus artigos 31º e 32º detalha as formas de participação popular. Contudo, no seu artigo 45º, menciona de maneira direta a fonte do poder soberano:

**Artículo 31º. - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.(grifo nosso)**

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.

**Artículo 32º. - Pueden ser sometidas a referéndum:**

La reforma total o parcial de la Constitución;

La aprobación de normas con rango de ley;

Las ordenanzas municipales; y

Las materias relativas al proceso de descentralización.

No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.

**Artículo 45º.- El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen.(grifo nosso)**

Ninguna persona, organización, Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder. Hacerlo constituye rebelión o sedición

## VENEZUELA

Além de enfatizar a soberania popular em alguns artigos iniciais, como no artigo 2º e 3º, a Constituição da Venezuela de 1999, expressa que a soberania reside no povo, em seu artigo 5º.

Artículo 5.º La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

## EQUADOR

Logo no início, em seu artigo 1º, o texto constitucional do Equador em vigência desde de 2008, deixa claro que a soberania emana do povo e que a vontade deste é o fundamento da autoridade, que tal poder soberano é exercido por meio dos órgãos do poder público e das formas de participação direta que se encontram previstas na constituição.

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.

### 2.3 A participação política das minorias

No Brasil, os povos indígenas são tratados como uma minoria e vistos como incapazes perante a lei. O artigo 231 é apenas um exemplo de como os direitos dos povos indígenas são tratados superficialmente na CF/88.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

O Brasil se define em seu texto constitucional como uma sociedade pluralista, contudo, deixa claro a existência de suas minorias ao passo que os outros países se declaram Estados pluralistas, pois deixaram de considerar as minorias e as aceitaram como parte fundamental.

Em nenhum desses países os povos indígenas são tratados como minoria, ao contrário, as novas constituições os trazem como parte fundamental da cultura e do Estado, concedendo-lhe, inclusive, direitos especiais e espaço para que suas culturas e idiomas façam parte da organização estatal.

## BOLÍVIA

**Artículo 2.** Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

**Artículo 3.** La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y lás comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

A Bolívia, assim como Venezuela e Equador, se auto-declara pluralista logo no inicio de seu texto constitucional.

**Artículo 1.** Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador Del país.

## PERU

Diferentemente dos demais países, o Peru, apesar de incluir as chamadas “minorias” à população como um todo, não menciona em nenhum artigo específico a sua pluralidade nacional. Contudo, os direitos dos cidadãos e dos povos indígenas são especificados em inúmeros artigos, a exemplo do 89º, bem como o da mãe terra.

### **Artículo 89º.-**

Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

## VENEZUELA

Assim como o Peru e a Bolívia, a Venezuela expressa claramente em seu texto constitucional que os povos indígenas devem ser tratados com sua devida importância, uma vez que são os donos originais da terra.

### Artículo 119.º

El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Correspondrá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley.

Além de mencionar em seu preâmbulo, a constituição venezuelana, assim como a equatoriana, deixa claro seu respeito à pluralidade que tanto caracteriza seu povo.

### Artículo 6.º

El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, **pluralista** y de mandatos revocables.

## EQUADOR

No caso do Equador não é diferente. Com um texto constitucional recente de 2008, a população indígena encontra-se protegida e valorizada no artigo 56 da Constituição equatoriana. O Estado do Equador chega a ser compreendido como plurinacional, uma vez que inclui as nações indígenas, como explicitado no seu artigo 1º.

### Art. 56.

Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte Del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

**Art. 1.-** El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de La autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

### **3 A BUSCA PELA UNIDADE SUL AMERICANA**

A necessidade de integrar-se veio de maneira natural para os Estados- nações, uma vez que estes buscavam a manutenção da paz, o fortalecimento econômico e a estabilização do poder entre as regiões. As seguidas guerras penalizaram os países desenvolvidos com perdas humanas e financeiras. Segundo a corrente de que a paz é economicamente viável, procurou-se criar organismos internacionais que auxiliassem na manutenção da mesma. O resultado final de novos esforços feito após a Segunda Guerra Mundial foi a criação da ONU, em seguida outros organismos de cooperação internacional foram sendo criados e à medida que as Nações sentiram a importância e a facilidade que a integração poderia ser potencialmente a solução para muitos problemas.

Sob a ótica da geopolítica que veremos a seguir, é possível observar a diferença de perspectiva quanto ao movimento de integração econômica que vem se solidificando cada vez mais desde a Comunidade do Carvão e Aço na Europa até a potencial integração dos países sul-americanos.

A globalização das tecnologias de informação agiu como um combustor natural para a aceleração de tal busca por uma maior cooperação internacional, uma vez que as fronteiras cibernéticas já estavam quebradas. Restavam agora as fronteiras físicas. Segundo afirmam HAESBAERT E PORTO-GONÇALVES (2006):

O impacto da Globalização econômica e dos ciberespaço da informação é visto por muitos autores como o principal fator a produzir a polêmica “desterritorialização” do Estado e a correspondente(e ilusória) remoção de suas fronteiras.

Na verdade, como já comentamos, mais do que desaparecendo, as fronteiras político-administrativas estão mudando seu papel(muito mais relevante no controle da mobilidade humana, por exemplo) e, muitas vezes, mudando de escala, especialmente no caso de grandes blocos econômicos, como a União Européia. A formação dessas grandes entidades econômicas (ou, no caso da Europa, político-econômicas) supranacionais é outro indicador muito relevante da perda, ou melhor, da reestruturação do poder dos Estados nacionais. (HAESBAERT E PORTO-GONÇALVES, 2006,p.57.)

Ainda sob o mesmo prisma geopolítico, é possível reafirmar o que foi dito anteriormente acerca das razões pelas quais os países procuraram se integrar economicamente, porém do ponto de vista dos estudiosos da geopolítica, tal ideia nasce justamente de uma tentativa de retirar o poder dos Estados, em especial aqueles com uma maior vocação beligerante, e garantir a paz e o crescimento econômico em um período de

grave crise econômica. Obviamente que a exemplo da Europa, a busca por uma integração advém da necessidade de fazer frente ao crescimento do poder das outras grandes potências mundiais.

A partir do momento em que a Europa passa a atingir seus objetivos quanto à integração política e econômica, torna-se um modelo para as demais nações, inspirando assim a busca pela integração em outros blocos, a exemplo da América do Norte e do Sul, bem como Caribe e Ásia.

O processo de integração da América do Sul, assim como os demais processos de integração em outros continentes, começou de forma tímida e lenta, mas sempre com vistas para a economia. A criação de blocos econômicos tem como objetivo fortalecer a economia dos países membros do bloco, para que estes possam concorrer de forma mais agressiva diante das outras potências econômicas, podendo assim fazer frente às exigências do mercado mundial.

Tal pensamento, apesar de chegar cedo, toma forma de maneira lenta e ao longo de várias décadas nos países do Cone Sul do continente inexistia a criação de mercado comum até formarem MERCOSUL, que será mais detalhada abaixo. Contudo é importante lembrar que mesmo com a criação do Mercado Comum do Sul, não existia ainda uma integração completa dos países sul-americanos, esta se inicia com a criação da União das Nações do Sul (UNASUL), mais recentemente.

Quando comparamos o processo de integração latino-americano com o da União Europeia (EU), observa-se a disparidade entre ambas, haja visto que o processo sul-americano demorou mais e sofreu bastante com a instabilidade política do continente durante o período das ditaduras militares que assolararam as nações latino-americanas. Deve-se observar também as diferenças sociais e econômicas entre os continentes e a dificuldade de superá-las, eis que são mais desafios para uma nova América do Sul.

### **3.1 Histórico do processo de integração da America do Sul.**

Com a Integração Européia evoluindo e aproximando-se do ideal integracionista, assim fortalecendo a economia do bloco com o aumento da interação comercial do mesmo, o resto do mundo sentiu a necessidade de unir-se da mesma forma e procurar fazer o mesmo.

Na América Latina não foi diferente, o Brasil e a Argentina inicialmente procuraram estreitar os laços econômicos entre si e, seguidamente, uniram-se o Paraguai e o Uruguai. Os quatro vizinhos formaram assim o Mercosul, para que o comércio interno e suas economias se tornassem mais competitivas com o resto do mercado mundial.

O processo de integração latino-americano inicia-se de forma tímida na década de 40 com a criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), porém é nos anos 60 que ocorre a primeira tentativa real de criação de um Mercado Comum Latino-Americanano, tal iniciativa firma-se com a assinatura do Tratado de Montevidéu, que por sua vez cria a Associação Latino-Americana de Livre Comércio(ALALC). Esse tratado, porém, pecava pela falta de instrumentos adequados para que fosse de fato concretizado.

No ano de 1980, é criada a Associação Latino-Americana de Integração, também conhecida como ALADI, por meio do tratado de Montevidéu. Esta por sua vez, substituiria a então extinta ALALC. Nesse mesmo período, os países latino-americanos começaram a firmar documentos de integração. Pode-se dizer que o principal marco deste processo de integração foi a “*Declaración Conjunta de Iguazu*”, firmada no dia trinta de novembro de mil novecentos e oitenta e cinco. Após a declaração, é também assinada a “Ata para Integração Argentina-Brasil, no dia vinte de julho de mil novecentos e oitenta e seis, que criou o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). O programa tinha por objetivo buscar a modernização tecnológica para obter uma maior eficiência na aplicação de recursos das duas economias. Para alcançar tais objetivos foram assinados vinte e quatro protocolos entre o Brasil e a Argentina, e, através da decisão Tripartite Número 1 de seis de abril de mil novecentos e oitenta e seis, a participação do Uruguai passa a ser concretizada no processo de integração, que antes era bilateral.

Em 1990, com a assinatura da Ata de Buenos Aires, firmada por Brasil e Argentina, decide-se formar um Mercado Comum entre os dois signatários, e estabeleceu-se um prazo fixado até o dia 31 de dezembro de 1994 para que houvesse sua instalação definitiva.

Para cumprir as metas previstas nos protocolos e na Ata de Buenos Aires foi criado o Mercado Comum, este por sua vez tinha a função de elaborar e propor, de forma bilateral, todas as medidas para dar cumprimento aos objetivos e prazos firmados em seus documentos anteriores. Além da criação do Mercado Comum, criou-se ainda dez

subgrupos técnicos de trabalho, para que as políticas dos mais variados setores e áreas fossem analisadas.

Em setembro de 1990, ao serem apresentadas ao processo que já estava em andamento, as delegações do Uruguai e Paraguai demonstraram seu interesse e de seus Governos em fazer parte do supracitado processo. Em 20 de dezembro de 1990, o Mercado Comum registrou a finalização do Acordo de Complementação Econômica entre Argentina e Brasil, ACE-14, no qual foram consolidados e ampliados num texto único, todos os Acordos Bilaterais firmados a priori e também para fixar regras para o “real” estabelecimento do Mercado Comum.

Com a assinatura do Tratado de Assunção, em vinte e seis de março de mil novecentos e noventa e um, é criado o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, que por sua vez consolida as iniciativas de integração encaminhadas inicialmente por Brasil e Argentina, contando também com a adesão do Uruguai e Paraguai.

Em 17 de dezembro de 1994, é assinado o Protocolo de Ouro Preto, este por sua vez define as diretrizes para a estrutura institucional do Mercosul, que deve contar com os seguintes órgãos: Conselho do Mercado Comum, Grupo Mercado Comum, Comissão de Comércio, Comissão Parlamentar Conjunta, Foro Consultivo Econômico- Social e Secretaria Administrativa do Mercosul.

Durante as reuniões que aconteceram em Ouro Preto, com a presença dos presidentes dos países membros do Mercosul, adotaram-se uma série de decisões que buscavam estabelecer uma nova estrutura institucional do Mercosul, entre tais medidas estão a adoção de uma Tarifa Externa Comum(TEC), que passou a vigorar em janeiro de 1995. Criou-se também normas para a operacionalização aduaneira desses instrumentos. Na área institucional, foi criada a nova estrutura institucional do Mercosul, que passou a ser composta por: Conselho Mercado Comum, órgão máximo da estrutura, integrado pelos Ministros das Relações Exteriores e da Fazenda; Grupo Mercado Comum; Comissão de Comercio; Comissão Parlamentar Conjunta; Foro Econômico e Social (que permite aos diversos setores da sociedade encaminhar suas aspirações e propostas aos órgãos decisórios). Na área econômica, a principal alteração é a adoção de uma Tarifa Externa Comum. A TEC comporta exceções temporárias para um conjunto de produtos. Definiu-se, então, as pautas de convergência das tarifas que entraram em vigor em dois mil e seis.

### **3.2 UNASUL e sua efetivação como organismo intergovernamental**

Nos anos noventa, a América Latina começa uma “nova era” em sua história. Os então iniciados processos de integração e/ou cooperação da América Central e dos países andinos tornaram-se novamente foco importante da política internacional, sendo o Mercosul de fato estabelecido pelo chamado Cone Sul, o México passando a integrar o NAFTA, o que de certa maneira formalizava ali a separação da América Latina.

Apesar de passar por crises econômicas e políticas durante esse período, a região fortalece. Inúmeros ideias para integrar definitivamente o continente aparecem, essas novas ideias apresentam uma mudança na perspectiva de integração econômica. É possível ver um esgotamento do modelo até então adotado, o de regionalismo aberto. Porém a esta altura, tal modelo representava algo visto como coerente, que servira de condutor para o processo de integração latino americano entre 1990 e 2005.

Desta forma foi necessário analisar os desafios já enfrentados e os que ainda viriam, com isso observou-se o surgimento de novas propostas que surgiram em volta da Comunidade Sul-Americana de Nações(CSAN), e da União das Nações da América (UNASUL). A última tem um maior potencial para melhor articular o cenário político, econômico e social, podendo assim enfrentar melhor as dificuldades que a cooperação internacional suscita.

#### ***3.2.1 Contexto para a criação da UNASUL***

Atualmente é possível observar que o modelo proposto pela UNASUL é mais abrangente e apropriado para uma integração mais completa da América do Sul, uma vez que possui mais países membros. Era de fato imprescindível criar uma organização regional com mais amplitude que o MERCOSUL, tanto no que se refere ao quesito institucional como ao que se refere ao número de nações sul-americanas agregadas, uma vez que estas tinham sua participação bastante limitada no primeiro.

Com objetivos mais agregadores a UNASUL, não tem apenas como metas a integração econômica e comercial, mas também das comunicações, de infraestrutura, dos transportes, energética, educacional, cultural, científica e tecnológica. Por esta razão, foi lançado em Cuzco, no Peru, em 2004, o projeto para a formação de uma Comunidade Sul-

Americana de Nações, anteriormente mencionada como CSAN, hoje denominada de UNASUL. Tal projeto busca seguir os moldes da União Europeia.

A UNASUL pode ser considerada o resultado da soma dos Estados membros do MERCOSUL com os da comunidade Andina e mais o Chile. Ficou firmado que tal organização internacional (regional) com personalidade jurídica seria criada no dia vinte e três de maio de 2008. Como instituição, a mesma dispõe de um Conselho de Chefes de Estado e de Governo, de um Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros, de um Conselho de Delegados e de uma Secretaria Geral sediada em Quito, no Peru. Ficou ainda decretado no Tratado Constitutivo da Unasul, em seu artigo 5º, assinado em Brasília na data previamente referida, que:

**Artigo 5  
Desenvolvimento da Institucionalidade**

Poderão ser convocadas e conformadas Reuniões Ministeriais Setoriais, Conselhos de nível Ministerial, Grupos de Trabalho e outras instâncias institucionais que sejam requeridas, de natureza permanente ou temporária, para dar cumprimento aos mandatos e recomendações dos órgãos competentes. Essas instâncias prestarão conta do desempenho de seus atos por meio do Conselho de Delegadas e Delegados, que o elevará ao Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo ou ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, conforme o caso. (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008, pgs. 9 e 10).

A UNASUL busca evitar cometer os erros e as falhas que surgiram no Mercosul, na Comunidade Andina e na ALALC. Garantias não existem, porém, o processo de integração completa é longo e bastante difícil, mas a sua busca constante é a de objetivo maior daqueles que a apoiam. Como menciona o Professor Doutor Luiz Alberto Moniz Bandeira:

La Unión Europea ha demorado 60 años para constituirse y aún así hay países en Europa que no la integran, como Noruega, otros, como Inglaterra y Suecia que no aceptaron el Euro, y también Francia y Holanda que rechazaron la Constitución. No se puede comparar el Mercosur con la Comunidad Andina y la ALALC, pues son proyectos muy diferentes. El Mercosur es una unión aduanera, aunque todavía imperfecta, la perspectiva es la de evolucionar para un mercado común, lo que ni la Comunidad Andina ni mucho menos la ALALC se proponen. (BANDEIRA, 2008)

Como mencionado acima, não se deve esperar uma integração rápida e imediata da América do Sul, mas sim um processo meticoloso, objetivando o sucesso quanto a cooperação e integração dos países membros. É fundamental trabalhar arduamente para que esta nova fase não seja apenas algo temporário ou mais uma tentativa falha e sim o

ponto de transição desse continente para que se torne um bloco unido que traga desenvolvimento e qualidade de vida para seus habitantes.

### ***3.2.2 Defesa da democracia nos Estados membros***

Este trabalho propõe-se a analisar a importância da UNASUL para a manutenção da democracia nos países Sul-Americanos. Enquanto um organismo intergovernamental, é relevante investigar a sua participação na efetivação de políticas que visam proteger institutos políticos, bem como zelar pelo desenvolvimento social, cultural e econômicos dos seus membros.

Países que se identificam desde a forma como foram colonizados: praticamente todos viveram sob o regime de exploração subordinada para com suas metrópoles colonizadoras. “A América era um negócio europeu”. O passado colonial e a submissão aos impérios dominantes ou hegemônicos acabaram por moldar os muitos modelos políticos democráticos e de integração política econômica com o intuito de romper com o histórico autocrático latino-americano.

Mesmo existindo alguns paralelismos na história dos países, há diferenças importantes, inclusive demográficas, mercadológicas e de graus de desenvolvimento. Culturas diferentes imprimiram cursos diversos à sua história política. Porém, no século XX, houve uma expansão de países que se autodenominaram “democracias”, o que acentua os desafios para melhor definir este regime. Mas uma questão torna-se relevante: qual o conceito de democracia que estes países se apropriaram? Por isto, esta é uma pergunta que guia esta pesquisa, que pretenda ainda estudar a mudança do conceito ao longo das últimas décadas.

Hoje, a própria ideia de que a história da América Latina se encaminha para uma social democracia é contestada por pesquisadores que apontam a possibilidade de recorrência de ditaduras militares e civis, além de táticas populistas e práticas discursivas liberais.

Durante a década de 80, num período de transição política, a América Latina e o Caribe começaram a busca incansável pelo intenso processo de redemocratização para solidificar o sistema constitucionalista. Tal batalha gerou um debate acerca dos instrumentos constitucionais ligados diretamente com a democracia e a amplitude e

qualidade da mesma. Somando-se a esse constitucionalismo, encontrava-se uma nova ordem jurídica, além de uma política internacional vigente que impulsionava a democracia atrás de tratados, documentos, protocolos e organizações internacionais, tais como a Carta Democrática da Organização dos Estados Americanos, também conhecida como OEA.

Nos últimos trinta anos a região, como dito a priori, vem passando por drásticas mudanças nos seus fundamentos constitucionais. Grande parte de suas cartas constitucionais foram modificadas e novas Constituições foram adotadas visando solidificar as jovens constituições, sendo a Constituição brasileira de 1988 uma das mais antigas, haja vista que a Constituição Venezuelana é de 1999, foi modificada com a chegada de Hugo Chávez ao poder e o teve como principal impulsor de sua mudança em 2007, onde propôs a mudança de 69 dos 350 artigos existentes na constituição, após um referendo popular o presidente venezuelano obteve mais uma vitória nas urnas.

É curioso observar que as mudanças dos textos constitucionais ocorreu em um período simbólico da mudança geopolítica internacional, os momentos que antecederam e sucederam a queda do muro de Berlim, assim tornando o modelo capitalista padrão também na América do Sul. Como se refere Granda (2010, p.117), “Chávez, apesar de não ter lido Marx, segundo ele mesmo, disse ter criado um modelo marxista próprio, ou seja, bolivariano contrário aos modelos abertos que têm melhor propiciado o desenvolvimento e integração mundial”.

As atuais constituições latino americanas se baseiam fundamentalmente em princípios, o que significa um maior detalhamento acerca dos conceitos e do campo de aplicação dos já mencionados princípios constitucionais. Com seus preâmbulos repletos de um orgulho constitucional e de uma vitória democrática, como acontece por exemplo na Constituição Boliviana:

### **PREÁMBULO**

El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de

acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad; en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en referendo democrático, decreta la siguiente CONSTITUCIÓN(Constituição Boliviana, 1999.)

Ao recriar os modelos constitucionais e reestabelecer os ideais basilares para qualificar ações, regular espaços de liberdade e convivência, evitando arbitrariedade quando houver situações imprevistas e estabelecer fins. Revigorou-se também o respeito pela limitação de atividade do Estado, permitindo a manifestação contra o governo em poder se este violar os termos e princípios constitucionais, uma vez que este Estado democrático de direito deve prezar por sua organização para a realização da justiça, da segurança pública e do bem comum.

Wolkmer reafirma que parecem ser evidentes as mudanças políticas e os novos processos de luta nos Estados latino-americanos, que foram o ponto de partida para novas constituições, sendo materializadas e materializando novos atores sociais em sociedades com realidades cada vez mais plurais. Com a adoção de práticas cada vez mais desafiadoras, acabou-se por criar novos paradigmas de constitucionalismo.

Iniciou-se então a era do neoconstitucionalismo sul-americano. Este, apesar de ainda causar indagações, é uma expressão difundida cada vez mais, referindo-se aos mais distintos aspectos da nova cultura jurídica instalada no continente. Para Sanchís (2010) a resposta deve ser composta de três definições primordiais.

Na primeira acepção, o constitucionalismo não pode humanar-se a um certo tipo de Estado de Direito; este, por sua vez, designado pelo modelo institucional de uma determinada maneira de política organizacional. Em um segundo momento, por ser também uma teoria do direito, mais expressamente aquela capaz de explicar as características do modelo moderno. E por fim, cabe compreender por constitucionalismo também a ideologia que justifica e defende o modelo que este institui. O constitucionalismo quanto ideologia apresenta diferentes níveis ou projeções.

Ainda ao analisar o novo constitucionalismo, de certa maneira este não representa um pacto em torno de alguns princípios comuns e coerentes entre si, mas ainda um pacto feito sob a incorporação de postulados diferenciados e potencialmente contraditórios. Isto,

por sua vez, pode causar a inclusão de normas coerentes quando se trata do plano abstrato ou de fundamentação, mas possivelmente conflitantes com o plano concreto ou da aplicação de tais normas.

As novas constituições acabam por estimular medidas de igualdade substancial, porém garantem também igualdade jurídica formal, e fica claro que toda política voltada em favor da primeira tende a deter-se ou atrapalhar-se por dificuldades impostas pela segunda. Ainda exemplificando os conflitos que podem surgir, Sanchís afirma que: “Se proclama a liberdade de expressão, mas também o direito à honra, é assim mesmo óbvio que podem estar em conflito”.

O autor ainda acrescenta que os direitos constitucionais não se mostram somente como potencialmente contraditórios em vários quesitos, entre eles, por exemplo, o exercício da liberdade, mas respondem, inclusive, a uma esquematização de valores que são diversos. Diante deste panorama, poder-se-ia pensar as constituições do neoconstitucionalismo como um despropósito, um monumento a antinomia<sup>5</sup>.

Ainda segundo Sanchís (2010), o neoconstitucionalismo requer uma nova teoria de fontes afora o legalismo. É importante uma nova teoria normativa fundamentada na problemática principiológica e na reformulação da teoria da interpretação, que nem deve ser meramente mecanizada e nem completamente discricionária, haja vista que os riscos relacionados à interpretação constitucional possam vir a ser exorcizados por um modelo admissível de argumentação jurídica. Ainda que diante de várias teorizações acerca do constitucionalismo, pode-se observar um consenso, a relação da democracia com a liberdade, seja ela de expressão, de ir e vir, ou ainda de gozar de seus direitos. Como leciona Machado:

É uma verdade evidente por si mesma no seio da jurisprudência e doutrinas constitucionais, encontrando-se referida em praticamente todas as obras que versam sobre aquele direito fundamental. Cabe sublinhar que o direito à liberdade de expressão estabelece uma íntima relação com o ideal republicano da participação cívica na discussão das questões políticas. A par do direito de gozar plenamente suas atividades, falava-se igualmente no dever de o faze. Para este entendimento, os indivíduos têm o dever cívico de falar livremente sobre os assuntos de interesse comunitário, acentuando-se responsabilidade especial de vigilância permanente que anda associada ao autogoverno.( MACHADO, 2002, p. 261)

---

<sup>5</sup> Antinomias são um conjunto de normas contraditórias entre si que se superpõem de modo permanente dando lugar a soluções díspares.

O autor comprehende que a liberdade exerce uma função democrática e isto acaba por deixar mais encorpada a ideia da existência de uma esfera pública mais aberta à proteção da opinião pública, assim tornando o direito um pré-requisito para o bom funcionamento democrático. Na América Latina, ainda percebe-se dificuldade na efetivação da Convenção americana de Direitos humanos, assinada por países sul-americanos, onde fica clara, devido a obrigação internacional firmada, a proteção de tais direitos, porém esta não tem sido eficaz ao ponto de sua idealização inicial.

Existem não apenas limitações judiciais, legislativas, administrativas e práticas para o exercício efetivo de alguns direitos e persistem, mas além dos períodos de governos autoritários, a perseguição, as ameaças, a agressão física a quem informa aos cidadãos e luta com eles para melhor defender seus direitos fundamentais. Estudos do Instituto Interamericano de Direitos Humanos mostram que regulações governamentais são os piores corretivos, pois ética não se impõe nem legaliza.

É de suma importância lembrar os períodos de lutas pela instalação de governos democráticos na América do Sul, tais momentos são a razão pela qual a UNASUL busca a integração completa, e a preservação de tais condições políticas é uma meta e uma obrigação da organização.

Como diz CANCLINI (2008), é de fundamental importância procurar combinar um diagnóstico atualizado das perspectivas e obstáculos para a integração latino-americana, com propostas plausíveis acerca, sobretudo, do campo sociocultural, para que desta forma o continente possa vir a tornar-se uma economia em escala competitiva no que se trata de Globalização.

A América do Sul precisa fortalecer suas democracias, para assim solidificar seu Estado de Democrático e de Direito, desta maneira será possível enfrentar as demandas mundiais e elevar a qualidade de vida, em todos os seus âmbitos, de seus cidadãos. O mundo apenas reconhecerá o potencial deste continente quando os protocolos e tratados que visam a proteção e melhoria do mesmo forem cumpridos e elevados ao patamar de lei supranacional.

### **3.3 Protocolo adicional ao tratado constitutivo da UNASUL sobre compromisso com a democracia.**

O protocolo é uma garantia fundamental à ordem democrática e constitucional e uma das condições essenciais para o processo de integração dos países da UNASUL, uma vez que tal documento é derivado do mandato e o marco inaugural do processo de integração, pois é o primeiro ato concreto dos países membros da UNASUL, em conjunto e em busca de uma meta comum.

Em novembro de 2010, na cúpula de Georgetown, foi assinado o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL, também chamado de “cláusula democrática”, tal protocolo veio a somar e enfatizar a busca incansável pela manutenção da paz e da ordem democrática, uma vez que nesse curto e sucinto documento, os doze países membros da União Sul-Americana deixam claro seu compromisso com a democracia no bloco já em sua parte inicial, como fica claro no texto abaixo:

CONSIDERANDO que o Tratado que institui a União das Nações Sul-americanas prevê que o exercício pleno das instituições democráticas e o respeito irrestrito dos direitos humanos são condições essenciais para construir um futuro comum de paz e prosperidade econômica e social e para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados-Membros.

DESTACANDO a importância da Declaração de Buenos Aires, de 01 de outubro de 2010, e dos instrumentos regionais que afirmam o compromisso com a democracia.

REITERANDO nosso compromisso com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do Estado de Direito e suas instituições, dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, incluindo a liberdade de opinião e de expressão, como condição essencial e indispensável para o desenvolvimento do processo de integração, e requisito essencial para a participação na UNASUL<sup>6</sup>.

Como é possível observar, a organização dos Estados Sul-Americanos baseia-se no princípio democrático, nos direitos humanos e nas liberdades fundamentais, uma vez que se comprehende que será impossível avançar em direção a uma América Latina unificada se estes preceitos não forem respeitados e entendidos como a espinha dorsal da UNASUL.

A democracia proporciona uma manutenção da ordem política, o que estabiliza os países que num passado não muito distante tinham sistemas políticos instáveis, esses por

---

<sup>6</sup>PROTOCOLO ADICIONAL AO TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL SOBRE O COMPROMISSO COM A DEMOCRACIA. Georgetown. 2010.

sua vez estabilizados, permitem que o cidadão faça valer seus direitos com mais facilidade, o que acaba por solidificar o texto constitucional.

Com Democracias que foram estabelecidas após momentos de turbulência política, vieram também novos textos constitucionais, que protegem com mais veemência o sistema democrático e os direitos fundamentais do cidadão, daí a necessidade da Unasul de zelar pela manutenção dessa ordem e de agir contra qualquer tentativa de quebra da mesma.

Por esta razão foi necessária a criação do protocolo, uma vez que entendeu-se como fundamental a existência de um documento que deixasse claros os ideais e os princípios da UNASUL, bem como estabelecesse quais ações os Estados-membros estariam sujeitos.

Ademais, como já mencionado, esse protocolo busca dar o poder de se impor e impedir a quebra ou o enfraquecimento do modelo democrático adotado e incentivado pelos países membros. Em seus artigos 1º, 2º e 3º, fica clara a função primordial desse protocolo e a seriedade com que a União Sul-Americana leva o seu dever de zelar pela democracia e o respeito aos seus princípios.

#### ARTIGO 1

O presente Protocolo será aplicado em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou em qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos.

#### ARTIGO 2

Na hipótese de ocorrência de uma das situações referidas no artigo anterior, o Conselho de Chefes de Estado e de Governo, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, se reunirá – em sessão extraordinária – convocado pela Presidência Pro-Tempore: de ofício, a pedido do Estado afetado ou de outro membro da UNASUL.

#### ARTIGO 3

O Conselho de Chefes de Estado, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, reunido em sessão extraordinária, considerará, por consenso, a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta as informações pertinentes recolhidas com base no disposto no artigo 4º do presente Protocolo e respeitando a soberania e a integridade territorial do Estado afetado.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> ARTIGOS 1, 2 e 3 do PROTOCOLO ADICIONAL AO TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL SOBRE O COMPROMISSO COM A DEMOCRACIA. Georgetown. 2010.

Fica clara nos artigos acima a preocupação da união para com o respeito à soberania e à integridade territorial do país mesmo em momentos de crise política, porém fica claro no artigo 4º que o Conselho de Chefes de Estado e de Governo não hesitará em tomar medidas mais drásticas, a exemplo do fechamento total ou parcial de fronteiras, contido no item b do referido artigo do protocolo.

#### ARTIGO 4

O Conselho de Chefes de Estado e de Governo, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, poderá estabelecer, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, entre outras, as medidas detalhadas abaixo, destinadas a restabelecer o processo político institucional democrático. Estas medidas entrarão em vigor na data de adoção da respectiva decisão.

- a. - Suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos e instâncias da UNASUL, bem como do gozo dos direitos e prerrogativas decorrentes do Tratado Constitutivo da UNASUL.
- b. - Fechamento parcial ou total das fronteiras terrestres, incluindo a suspensão e/ou limitação do comércio, transporte aéreo e marítimo, comunicações, fornecimento de energia, serviços e abastecimento.
- c. - Promover a suspensão do Estado afetado no âmbito de outras organizações regionais e internacionais.
- d. - Promover, ante terceiros países e/ou blocos regionais, a suspensão dos direitos e/ou prerrogativas do Estado afetado derivados dos acordos de cooperação em que seja parte.
- e. - Adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais.

O protocolo é um marco no processo de unificação dos países sul-americanos, uma vez que os mesmos se comprometem a zelar pelo Estado Democrático de Direito e seus princípios mesmo quando a ruptura ou quebra ocorra fora de seu território, passo esse que exige uma grande vontade em manter o continente pacífico e distante de qualquer problemática política.

Caso seja improvável, como se provou ser no caso recente ocorrido no Paraguai, que será estudado mais à frente, a UNASUL pode fazer uso de suas sanções para punir o país que está em descompasse com que estipula o protocolo e assim deixar claro seu posicionamento perante o desrespeito à ordem democrática.

Este protocolo é apenas mais um passo em direção a um continente mais unificado e comprometido em diminuir as diferenças políticas, socioeconômicas e culturais. Busca-se

uma igualdade de direitos e uma ampliação da democracia, para que em determinado momento esta se torne algo ainda mais material e abrangente.

Em relação à habilidade dos estados-membros de se adaptarem e resolverem e maneira satisfatória os desafios que estão por vir, tais resoluções dependem da estabilidade interna dos mesmos<sup>8</sup>, é possível notar uma grande vulnerabilidade. De acordo com o Índice de Estabilidade Política (IEP), não houve desde 1994 nenhum semestre sem registro de algum dos indicadores de instabilidade trabalhados. O golpe de estado e o estado de exceção figuram como alternativas políticas reais. Ameaças de destituição presidencial e revoltas sociais também são amplamente registradas. No período 1994-2004, os países andinos e o Paraguai foram os mais atingidos por crises institucionais (Coutinho, 2008, p. 75-76).

Busca-se evitar as crises constitucionais para não haver um retrocesso social e político na América do Sul, baseando-se no protocolo adicional, a União do países Sul-americanos pode tomar atitudes mais firmes para suprimir qualquer tipo de tentativa ou golpe em si.

---

<sup>8</sup> Segundo Coutinho (2008, p. 66-71), a estabilidade política diz respeito à “ordem legitimamente aceita” uma vez que se caracteriza “pela aquiescência às instituições do regime político”. Para o autor, uma crise institucional pode ser definida “como uma ameaça de ruptura ou colapso repentino das regras e organizações do regime político” e quando ocorrem instauram períodos de instabilidade política.

## 4 MODELOS DEMOCRÁTICOS

Com a redemocratização, as constituições preocuparam-se em fortalecer os padrões de democracia. Na primeira onda de redemocratização, os modelos constitucionais ainda buscaram adotar as características do neoconstitucionalismo, de forte influência europeia, desenvolvido no pós-guerra. Desse modo, a democracia representativa esteve presente na maioria dos textos constitucionais, como é o caso do Brasil, Bolívia, Peru, Venezuela e Equador.

O Brasil, em seu texto constitucional adota a forma de República representativa como seu modelo democrático. Desta maneira, como foi dito no capítulo introdutório deste trabalho, o sistema político brasileiro é uma democracia participativa. Tal opção perpetrada pela constituição de 1988 não é absoluta, uma vez que existem institutos que invocam a participação popular direta, permitindo assim que os cidadãos exerçam seu poder soberano de forma direta. Essas escolhas constitucionais estão contidas nos artigos a seguir.

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político

**Parágrafo único.** Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular. (**grifo nosso**)

Embora seja possível observar que a constituição Brasileira enfatize a representatividade, é inegável afirmar que o artigo 14 da mesma não reconheça a forma direta de participação popular que fica assegurada no supracitado artigo da constituição,

dando assim um caráter até certo ponto misto à democracia brasileira, ainda que o modelo democrático seja classificado como representativo.

O texto constitucional boliviano adota um modelo democrático claramente misto, ao adotar uma democracia “semidireta”. Quando incluem em sua Constituição, no artigo 11º da mesma os termos: participativa, representativa e comunitária, a Constituição Boliviana que é de 2009, está em sintonia com o novo constitucionalismo latino-americano, ou seja, busca não apenas fazer uso de vários institutos da democracia direta, mas também fortalecer politicamente seus cidadãos e os donos “originais” da “*Madre Tierra*”, os povos indígenas.

Segundo dispõe o artigo 11 do texto constitucional boliviano, a democracia é direta e participativa por meio de institutos como: 1) o referendo, que também é utilizado no Brasil; este por sua vez é um meio de participação popular direta para votar acerca de assuntos estratégicos de seu país<sup>9</sup>; 2) A iniciativa legislativa cidadã que é um mecanismo institucional pelo qual os cidadãos podem apresentar projetos de lei e canalizar o que ela acredita ser o tratamento devido pela Assembleia Plurinacional Legislativa; tal iniciativa não é restrita aos organismos públicos, esse direito foi reconhecido na reforma constitucional de 2004 e desde então motivou diversos atores e setores da sociedade civil a apresentar projetos de lei. Essa ferramenta de participação popular foi preservada na nova Constituição de 2009 e tem seu exercício regulado pela Assembleia Legislativa Plurinacional; 3) A revocatória de mandato que é um pouco similar ao recall, uma vez que permite à população revogar o mandato de um representante ante que este o acabe, tendo efeito imediato para as autoridades que tiveram seu mandato revogado. Essa ferramenta veio a ser reconhecida apenas na nova Constituição. Um exemplo do uso dessa ferramenta foi o que ocorreu na Bolívia em 2008, quando foi convocado um referendo de revogação de mandato para Presidente e vice-presidente e para os prefeitos departamentais<sup>10</sup>, mais que uma ação revocatória, esse referendo foi sim um referendo ratificatório, que resultou na revogação dos mandatos dos “*prefectos*” de La Paz e Cochabamba; por fim, 4) A assembleia e *cabildos* que são meios de participação de caráter deliberativo mediante os quais a sociedade, reunida em espaços públicos, trata de assuntos coletivos, os debate e toma posicionamentos coletivos. Tais assembleias ou *cabildos* não têm caráter vinculante.

---

<sup>9</sup> Mais detalhes sobre o conceito e a utilização do referendo vide capítulo primeiro.

<sup>10</sup> Los *Prefectos de Departamento* são uma espécie de governadores dos Estados bolivianos.

O texto constitucional também se refere ao modelo representativo, igual ao brasileiro, onde se candidatos concorrem em um pleito eleitoral a um cargo eletivo onde a condição para ser eleito é a vontade popular expressada pelo sufrágio universal, direto e secreto.

Ao se dizer comunitária, a Constituição Boliviana enfatiza seu artigo 2<sup>11</sup> onde deixa clara a importância das comunidades indígenas como povo originário dono da terra boliviana em primeiro lugar. Com a característica de uma democracia comunitária, o texto constitucional devolve a autonomia política aos indígenas, uma vez que os concede o poder de, por meio de eleições, designações ou nomeações de representantes ou autoridades, estas nomeações ou eleições podem obedecer normas e procedimentos próprios desses povos e em conformidade com a lei. Tudo o que fora mencionado sobre a democracia “semi-direta” boliviana encontra-se elencado no anteriormente mencionado artigo 11º, que está transcrito abaixo:

#### Artículo 11.

I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. (grifo nosso)

II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:

1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa.. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley.

2. *Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley.*

3. *Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley*

.

Diferentemente dos dois exemplos acima estudados, o texto constitucional peruano tráz um terceiro modelo de governo democrático, uma vez que se declara um governo unitário, representativo e descentralizado, como mencionado em seu artigo 43º, transcrito

---

<sup>11</sup> Nova Constituição boliviana de 2008. **Artículo 2.** Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

abaixo. É importante ressaltar que apesar de se dizer uma constituição democrática, a constituição peruana não está em harmonia com o novo constitucionalismo latino-americano.

**Artículo 43º.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.**

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

Promulgado em dezembro de 1993 por Alberto Fujimori, um presidente com traços autoritários de governo, que permaneceu na presidência do Peru de 1990 até 2000, o texto constitucional entrou em vigor em um momento crítico da história política peruana, logo após a crise constitucional peruana de 1992, onde o congresso foi dissolvido por Fujimori, que reuniu um congresso constitucional democrático para formular e promulgar o texto. Em tal constituição, o presidente recebe um grande volume de poder, o que acaba por descharacterizar o Estado democrático de direito que se encontra presente nos demais exemplos.

O Peru encontra-se em meio ao seu período de redemocratização, buscando alinhar-se com a nova corrente sul-americana que defende a democracia como modelo de política Estatal, a melhoria da qualidade da vida social e a política dos cidadãos dos países membros da UNASUL.

Por fim a Venezuela, desde 1999, adotou formalmente, assim como a Bolívia, a democracia “semidireta”, como foi dito anteriormente esse modelo democrático torna a participação popular mais ampla e fortificada. Ao dar mais poder ao povo, de certa maneira se subordina cada vez mais à democracia a vontade popular.

Em seus artigos 70, 71, 73 e 74 isso fica bem exemplificado. Uma vez que em seu artigo 70 ficam expressos os meios de participação popular direta, muitos dos institutos são similares à Constituição Boliviana, como por exemplo: a realização de eleições para cargos políticos, o referendo, a consulta popular, a revocatória de mandato, iniciativas legislativas, porém neste texto constitucional algo diverge do boliviano, uma vez que

nesse o *cabildo* aberto e a assembleia podem tomar decisões de caráter vinculante, ao contrário do que diz o texto boliviano.

Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

#### Sección Segunda: Del Referendo Popular Artículo 71 °

Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el Registro Civil y Electoral.

También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estadal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal, o al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; al Alcalde o Alcaldesa, o al Gobernador o Gobernadora de Estado, o a un número no menor del diez por ciento del total de inscritos e inscritas en la circunscripción correspondiente, que lo soliciten.

#### Artículo 73.º

Serán sometidos a referendo aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea. Si el referendo concluye en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral, el proyecto correspondiente será sancionado como ley. Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir *competencias a órganos supranacionales*, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

#### Artículo 74.º

Serán sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

*También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución,*

*cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.*

Possuidor de uma das mais recentes constituições sul-americanas, que foi promulgada em 2008, acordando nitidamente com a corrente do novo constitucionalismo latino-americano, buscando integrar a população e o governo de maneira a valorizar a participação democrática da população. O país, assim como Bolívia e Venezuela, adora um modelo de democracia “semi-direto”, se declarando também representativa, direta e comunitária.

O texto constitucional equatoriano em seu artigo 95, expressa veementemente o quanto importante e esperada é a participação popular. Neste mesmo artigo também se destaca pela busca contínua pela construção do poder cidadão, o que nos remete novamente a uma ideia de dar mais poder ao povo.

**Art. 95.-** Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

As constituições citadas acima, talvez com exceção da peruana que é fruto de um regime autoritário, fazem menção a uma noção de democracia mais ampla, que clama por uma maior participação popular. Isto demonstra um avanço cada vez mais significativo nos regimes democráticos e o quanto os mesmos evoluíram na ultima década. É imprescindível perceber que quanto mais recente é o texto constitucional, mais poder ele delega à população.

#### **4.1 Limitações democráticas nos textos constitucionais Sul-americanos.**

Hodiernamente, não se vislumbra na América Latina outro regime que não o democrático. Existem pontuais peculiaridades em alguns países do continente sul-americano que são consideradas como situações antidemocráticas ou medidas autoritárias que ferem o modelo político democrático.

Embora ainda existam fatores que não se coadunam com a democracia, como o *impeachment* sumário ocorrido no Paraguai, que por muitos foi considerado um verdadeiro golpe de Estado, não restou, mesmo assim, descaracterizado o regime democrático vivido no Paraguai. Outros países da América Latina também sofrem pressão e respondem acusações de terem cometido atos ditatoriais, assim dizem das medidas Argentinas no controle do papel imprensa distribuído aos jornais e a Venezuela com seu programa de Estatização.

Esses modelos embora democráticos e legitimados constitucionalmente, muitas vezes caminham paralelos a modelos econômicos incompatíveis para o crescimento da região, e o consequente fortalecimento social dos cidadãos. Neste sentido, a onda neoliberal que passou pela América Latina parece em nada ter afetado o sistema representativo que se manteve inalterado, até mesmo porque uma das críticas a esse sistema é a sua fragilidade no controle dos candidatos eleitos pelos próprios cidadãos. Um exemplo disso é a ausência de norma jurídica que permita o constante controle dos cidadãos sobre aqueles que o representam politicamente. Quando muito os textos constitucionais adotaram o *impeachment* que é uma ferramenta para impugnação do mandato eletivo.

#### **4.1.1 *Impeachment***

O *impeachment* é o termo inglês para o processo de impugnação de mandato eletivo do chefe do Poder Executivo, seja esse processo feito pelo congresso Nacional, pelas assembleias estaduais ou pelas câmaras municipais. Para que este ocorra, é necessário uma denúncia verdadeira que pode versar sobre crime comum, crime de responsabilidade, abuso de poder, desrespeito à legislação constitucional ou violação de cláusulas pétreas.

Partindo do princípio de que este trabalho analisou as constituições do Brasil, Bolívia, Peru, Venezuela e Equador, buscar-se-á estudar a figura do *impeachment* em cada uma destas para melhor exemplificar o que se quer dizer quando o *impeachment* é uma ferramenta que pode ou não limitar a democracia, já que alguns os adotam como única forma de revogar o mandado do Chefe do Executivo e outros já possuem mecanismos de participação popular direta que por vezes tem a mesma função.

Na Constituição Brasileira de 1988, os crimes de responsabilidade, isto é, aqueles que uma vez cometidos podem levar por exemplo ao impeachment de um presidente, sendo este o chefe absoluto do Poder Executivo, encontram-se elencados no artigo 85 da Carta Magna, os crimes de responsabilidade estão expressamente exemplificados neste artigo.

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

- I - a existência da União;
  - II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
  - III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
  - IV - a segurança interna do País;
  - V - a probidade na administração;
  - VI - a lei orçamentária;
  - VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.
- Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Ainda para reafirmar o que dispõe o artigo 85 da CF/88, tem-se a súmula 722 do Supremo Tribunal Federal, que versa acerca do mesmo tema: “são da competência legislativa da união a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento”.

O *impeachment* e o *due process of Law* (devido processo legal) caminham lado a lado, uma vez que o primeiro não acontecerá de maneira adequada e legal se o segundo não for respeitado e seguido, evitando assim mais um ato de desrespeito constitucional. A aplicabilidade do *due process of law* no processo de *impeachment* é essencial para que o mesmo ocorra dentro da legalidade, observando as disposições específicas elencadas na Constituição de 1988 e na Lei 1.079 de 1950, que foi recepcionada em grande parte pela CF/88 (MS n. 21.564-DF).” (MS 21.623, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 17-12-92, DJ de 28-5-93).

No que concerne o Presidente da República, o processo de impeachment só pode ser instaurado quando autorizado pela Câmara dos Deputados por dois terços de seus membros, como dispõe o artigo 51, inciso I:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

**I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;(grifo nosso)**

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

V - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

Uma vez admitida a acusação, ou seja, uma vez que a Câmara dos Deputados Federais instaure o processo e siga adiante com a investigação, admitindo por fim a acusação, o Senado federal, como disposto abaixo no artigo 86 da CF/88, processará e julgará o Presidente nos crimes e responsabilidades. Por sua vez, o Senado e não mais a Câmara, tem a função de formular a acusação e proferir o julgamento.

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º - O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º - Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º - Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º - O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

O Senado é o órgão que tem competência para processar e julgar o Presidente da República, obedecendo as disposições legais, apenas essa casa do Legislativo possui tal poder, segundo o artigo 52, inciso I, que foi atualizado pela Emenda Constitucional 23.

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

Assim, fica disposto no texto constitucional brasileiro o mecanismo do impeachment e seu devido processo, uma vez que sem o segundo, qualquer ação ou procedimento, que esteja em discordância com a lei, torna-se ilegal por si só. Tais regulamentações tendem a estar bastante detalhadas na legislação, uma vez que o mal uso de tais ferramentas pode gerar um golpe de Estado e uma ruptura democrática.

Apesar de mais discretamente a constituição boliviana em seu artigo 161, item 7, esclarece que para proceder com o processo de impeachment ou sequer a acusação do presidente ou vice presidente, as câmaras devem se reunir em uma Assembleia legislativa Plurinacional, para que tal processo possa ter início.

**Artículo 161.** Las Cámaras se reunirán en Asamblea Legislativa Plurinacional para ejercer las siguientes funciones, además de las señaladas en la Constitución:

1. Inaugurar y clausurar sus sesiones.
2. Recibir el juramento de la Presidenta o del Presidente del Estado, y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado.
3. Admitir o negar la renuncia de la Presidenta o del Presidente del Estado, y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado.
4. Considerar las leyes vetadas por el Órgano Ejecutivo.
5. Considerar los proyectos de ley que, aprobados en la Cámara de origen, no fueran aprobados en la Cámara revisora.
6. Aprobar los estados de excepción.
- 7. Autorizar el enjuiciamiento de la Presidenta o del Presidente, o de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado. (grifo nosso)**
8. Designar al Fiscal General del Estado y al Defensor del Pueblo.

É bastante sutil a diferença entre a revogação do mandato por iniciativa popular como mencionado anteriormente e a revogação de mandato após o procedimento de acusação e julgamento do Presidente da República, porém em ambos os casos o Presidente deverá cessar suas atividades para que o Vice-Presidente assuma o poder, este por sua vez

deve convocar eleições para a presidência num prazo máximo de 90 dias, como disposto no artigo 171 da Constituição Boliviana de 2009 transcrito abaixo:

**Artículo 171.** En caso de revocatoria del mandato, la Presidenta o el Presidente del Estado cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir la Presidencia la persona que ejerza la Vicepresidencia, quien convocará de forma inmediata a elecciones a la Presidencia del Estado a realizarse en el plazo máximo de noventa días.

Na constituição venezuelana de 1999 não fica completamente esclarecido como funciona o processo de impeachment, uma vez que não existe um artigo específico que enumere os crimes que, uma vez cometidos pelo Presidente, poderão levar a um processo de revogação de mandato. Já os deveres e obrigações do presidente ficam explicitados no artigo 232, onde se pode observar o princípio da responsabilidade, que lembra os crimes de responsabilidade elencados no artigo 85 da CF/88. Segue abaixo o artigo 232º, que lista as obrigações presidenciais na Venezuela.

#### **Artículo 232.º**

El Presidente o Presidenta de la República es responsable de sus actos y del cumplimiento de las obligaciones inherentes a su cargo.

Está obligado u obligada a procurar la garantía de los derechos y libertades de los venezolanos y venezolanas, así como la independencia, integridad, soberanía del territorio y defensa de la República. La declaración de los estados de excepción no modifica el principio de su responsabilidad, ni la del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, ni la de los Ministros o Ministras, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

No caso de acusação contra o presidente ou vice-presidente venezuelano, fica a cargo do Tribunal Supremo de Justiça, analisar as acusações, e se escolher proceder com julgamento, como expresso no artigo 266 em seu item 2, que se encontra transcrito abaixo, ouvindo os argumentos da Assembleia Nacional, neste texto constitucional é possível ver a diferença na delegação de tal poder, uma vez que no Brasil apenas o Senado Federal tem tal competência e que no texto boliviano o mesmo tipo e caso fica sob a responsabilidade da Assembleia Legislativa Plurinacional.

#### **Artículo 266º:** Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia:

1. Ejercer la jurisdicción constitucional conforme al Título VIII de esta Constitución.

**2. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente o Presidenta de la República o quien haga sus veces y, en caso afirmativo, continuar conociendo de la causa previa autorización de la Asamblea Nacional, hasta sentencia definitiva. (grifo nosso)**

3. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo de Justicia, de los Ministros o Ministras, del Procurador o Procuradora General, del Fiscal o la Fiscal General, del Contralor o Contralora General de la República, del Defensor o Defensora del Pueblo, los Gobernadores o Gobernadoras, oficiales, generales y admirantes de la Fuerza Armada Nacional y de los jefes o jefas de misiones diplomáticas de la República y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal o la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si fuere el caso; y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva.

4. Dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, algún Estado, Municipio u otro ente público, cuando la otra parte sea alguna de esas mismas entidades, a menos que se trate de controversias entre Municipios de un mismo Estado, caso en el cual la ley podrá atribuir su conocimiento a otro tribunal.

5. Declarar la nulidad total o parcial de los reglamentos y demás actos administrativos generales o individuales del Ejecutivo Nacional, cuando sea procedente.

6. Conocer de los recursos de interpretación sobre el contenido y alcance de los textos legales, en los términos contemplados en la ley.

7. Decidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal superior o común a ellos en el orden jerárquico.

8. Conocer del recurso de casación.

9. Las demás que establezca la ley.

La atribución señalada en el numeral 1 será ejercida por la Sala Constitucional; las señaladas en los numerales 2 y 3, en Sala Plena; y las contenidas en los numerales 4 y 5, en Sala Político administrativa. Las demás atribuciones serán ejercidas por las diversas Salas conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley.

O texto constitucional equatoriano, que vem sendo adotado desde 2008, dispõe de maneira similar ao texto brasileiro quando elenca no artigo 129 os casos em que a Assembleia Nacional pode acusar o Presidente da República. Ainda no mesmo artigo, esclarece que para iniciar o processo de *impeachment*, é necessária a determinação de admissibilidade do Tribunal Constitucional Equatoriano, porém que não é necessária uma acusação criminal a priori.

Dentro do prazo de 72 horas, quando se der por concluído os procedimentos determinados em lei, a Assembleia Nacional deve tomar uma decisão baseada na acusação e nos elementos de defesa (contraditório) apresentados pelo Presidente, caso decida

proceder com o processo de impugnação de mandato eletivo, é necessário um terço dos votos dos membros da Assembleia Legislativa a favor do impeachment. Se derivarem dessa investigação indícios de responsabilidade criminal, o caso será encaminhado ao juiz competente.

**Art. 129.-** La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, em los siguientes casos:

1. Por delitos contra la seguridad del Estado.
2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito.
3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.

Para iniciar el juicio político se requerirá el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo.

En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República.

Para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la jueza o juez competente.

O artigo 130 da Constituição equatoriana reafirma o poder da assembleia de destituir o Presidente ou Vice-Presidente dos cargos que ocupam, caso tenham condutas atípicas de seus cargos, ou ainda que usurpem conduta de outro poder, outro motivo é uma grave crise e comoção política interna. Nestes casos, as regras procedimentais são as mesmas mencionadas no artigo 129 da mesma carta política.

Em um prazo máximo de sete dias depois da publicação da decisão de impugnação de mandato eletivo, o Conselho Nacional eleitoral deverá convocar uma mesma data para as eleições presidenciais e legislativas para o novo período. A instalação da Assembleia Nacional e a posse do novo presidente acontecerão de acordo com o que está previsto constitucionalmente e em uma data determinada pelo Conselho Nacional Eleitoral.

**Art. 130.-** La Asamblea Nacional podrá destituir a la Presidenta o Presidente de la República en los siguientes casos:

1. Por arrogarse funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional.
2. Por grave crisis política y conmoción interna.

En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República.

Para proceder a la destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. De prosperar la destitución, la Vicepresidenta o Vicepresidente asumirá la Presidencia de la República.

Esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez durante el período legislativo, en los tres primeros años del mismo.

En un plazo máximo de siete días después de la publicación de la resolución de destitución, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales anticipadas para el resto de los respectivos períodos. La instalación de la Asamblea Nacional y la posesión de la Presidenta o Presidente electo tendrá lugar de acuerdo con lo previsto en la Constitución, en la fecha determinada por el Consejo Nacional Electoral.

Por fim, quando se estuda a Constituição peruana, formulada durante a “Era Fujimori”, mesmo sendo elaborada num período de grande turbulência política, o texto contém ferramentas que limitam eventualmente o poder do presidente, podendo chegar a destituí-lo. No artigo 114 do texto constitucional ficam exemplificados os dois motivos pelos quais o presidente pode ter seu mandato suspenso.

#### **Artículo 114.- Suspensión del ejercicio de la Presidencia**

El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por:

1. Incapacidad temporal del Presidente, declarada por el Congreso, o
2. Hallarse éste sometido a proceso judicial, conforme al artículo 117 de la Constitución.

No artigo 117 ficam tipificadas as condutas que podem gerar acusações ao presidente, o que o levaria a ter seu mandato cassado com base no item 2 do artigo mencionado a priori. No artigo 118 ficam listadas as atribuições do Presidente da República, sejam elas positivas ou negativas.

#### **Artículo 117.- Excepción a la inmunidad presidencial**

El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

#### **Artículo 118.- Atribuciones del Presidente de la República**

Corresponde al Presidente de la República:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales.
2. Representar al Estado, dentro y fuera de la República.
3. Dirigir la política general del Gobierno.
4. Velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República.
5. Convocar a elecciones para Presidente de la República y para representantes a Congreso, así como para alcaldes y regidores y demás funcionarios que señala la ley.
6. Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria; y firmar, en ese caso, el decreto de convocatoria.
7. Dirigir mensajes al Congreso en cualquier época y obligatoriamente, en forma personal y por escrito, al instalarse la primera legislatura ordinaria anual. Los mensajes anuales contienen la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el Presidente juzgue necesarias y convenientes para su consideración por el Congreso. Los mensajes del Presidente de la República, salvo el primero de ellos, son aprobados por el Consejo de Ministros.
8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.
9. Cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales.
10. Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones.
11. Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados.
12. Nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros, con cargo de dar cuenta al Congreso.
13. Recibir a los agentes diplomáticos extranjeros, y autorizar a los cónsules el ejercicio de sus funciones.
14. Presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
15. Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad Del territorio y de la soberanía del Estado.
16. Declarar la guerra y firmar la paz, con autorización del Congreso.
17. Administrar la hacienda pública.
18. Negociar los empréstitos.
19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.
20. Regular las tarifas arancelarias.

21. Conceder indultos y commutar penas. Ejercer el derecho de gracia en beneficio de lós procesados en los casos en que la etapa de instrucción haya excedido el doble de su plazo más su ampliatoria.
22. Conferir condecoraciones en nombre de la Nación, con acuerdo del Consejo de Ministros.
23. Autorizar a los peruanos para servir en un ejército extranjero. Y
24. Ejercer las demás funciones de gobierno y administración que la Constitución y lás leyes le encomiendan.

#### **4.2 O sistema representativo brasileiro e sua falha crônica.**

Neste subitem, estudar-se-á o caso brasileiro quando se fala de vontade popular e realidade política. Uma limitação ao modelo de democracia representativa adotado pela Constituição de 1988 e interpretado pelo Supremo Tribunal Federal é a questão do mandato eletivo. Tal questão prova ser uma limitação, pois o povo brasileiro culturalmente e historicamente tende a votar em candidatos de forma que o voto é dado com pessoalidade para o referido candidato, e não para o partido a que este pertence, como afirma o STF.

O mandato representativo, como explicado, pressupõe a passagem da soberania nacional, aquela que emana do povo, para o órgão representativo, formado por representantes eleitos. Com isso, a despeito de que as opiniões dos representados devem ser levadas em conta, os representantes não estão obrigados a cumprir as diretrizes previamente estabelecidas por seus eleitores.

Além de o representante fazer uso de sua independência no exercício do poder, essa modalidade de mandato dá ao representante plena autonomia de vontade, ficando o candidato eleito livre de interferências ou pressões externas que venham a dificultar seu trabalho. Essa ideia demonstra que, em vez do mandato imperativo, que estava comprometido com a vontade apenas daqueles que o elegeram, o modelo representativo não se encontra exclusivamente comprometido com os interesses dos eleitores que elegem os representantes, mas com os interesses políticos de toda a Nação.

#### **4.2.1 Mandato partidário**

Uma vez observado que, muitas vezes, a democracia representativa toma um caráter oligárquico e elitista, no Brasil, pode-se citar o período denominado de República do café com leite, quando os estados de São Paulo e Minas Gerais monopolizavam o poder no país.

Em decorrência desse caráter do sistema democrático representativo, surge uma corrente de pensamento denominada processo de racionalização do povo, no qual se objetiva introduzir o partido político no cenário de Direito Público, com a finalidade de regulamentar os acontecimentos políticos fazendo uso do Direito Constitucional. Essa corrente nasce no período entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial.

O ponto alto dessa corrente se deu no campo do Direito Processual Eleitoral, por meio da Constituição da Tchecoslováquia, que estabelecia, pioneiramente, que o controle do processo eleitoral seria dado a um tribunal eleitoral especial, o qual teria competência para julgar os conflitos que surgessem no âmbito do partido político. Dessa forma, um candidato eleito por um determinado partido, quando dele saísse, poderia perder sua cadeira, se assim o tribunal decidisse.

A base do movimento de racionalização do poder veio acentuar as críticas à ideia de que o representante não estaria limitado às instruções que lhe foram conferidas por seus eleitores e de que os eleitos não estariam juridicamente obrigados a prestar contas de seus atos.

Com isso, surge no âmbito constitucional uma terceira modalidade de mandato, o mandato partidário, baseado na concepção da democracia partidária, em que o partido é tido como a peça principal, desde que seja garantido que seus dirigentes possam ser de fato escolhidos pelas bases políticas do mesmo, obedecendo assim a uma estrutura democrática. Essa modalidade democrática também é conhecida como partidocracia e conquistou muitos adeptos, por causa principalmente da importância conferida aos partidos para a concretização do regime democrático.

Não se pode pensar em praticar poeticamente democracia apesar dos partidos políticos. Ela tem que processar com os partidos com papel definido, como expusemos resumidamente, mas que já basta para definir que hodiernamente, democracia se fará através dos partidos políticos. (TEIXEIRA, 1977, p.54)

Nesse modelo de mandato partidário, o partido político passa a ter a função de juntar as vontades individuais, envolvendo pessoas com afinidades ideológicas, com a finalidade de criar um projeto definido de ação de governo, por meio de um programa político-partidário.

O programa iria proporcionar a possibilidade ao povo de se autogovernar, mesmo que de maneira indireta, por ter a chance de decidir a orientação do governo, e não apenas escolher nas eleições representantes livres de qualquer compromisso ou prévia determinação política.

Entende-se que, por esse modelo de mandato, os verdadeiros candidatos são os partidos, pois o eleitor escolhe o programa político-partidário ligado ao partido e não à pessoa do candidato. Em razão disso, os “supostos” titulares do mandato devem obedecer aos “verdadeiros” titulares, ou seja, aos partidos políticos.

Por esse motivo, a fidelidade partidária torna-se um requisito fundamental para o bom funcionamento da mecânica dos partidos. O imperativo da fidelidade, se não for cumprido no sistema de mandato partidário, destrói o sistema. Como diz Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1994, p.79), “a deliberação popular seria defraudada se o representante pudesse romper o compromisso com o programa que prometera fazer cumprir”.

A partir dessa concepção, vê-se que o partido político se porta como um verdadeiro fiador junto ao povo, no sentido de garantir que aquele candidato irá executar o programa do partido no cargo para o qual foi eleito. Porém, é possível observar que na realidade política brasileira isso nem sempre acontece, e a vontade popular acaba por ser ignorada.

Como mencionado, o STF confirmou que o mandato eletivo pertence ao partido político, e não ao candidato eleito. O principal argumento dado na ocasião foi de que tal decisão acabaria por desestimular o troca-troca de partidos, a chamada infidelidade partidária.

O Supremo Tribunal Federal (STF), Corte maior do país, confirmou no dia 04 de outubro de 2007 uma resolução do TSE (Tribunal Superior Eleitoral) de que o mandato pertence ao partido político e que a infidelidade partidária é causa geradora de perda do mandato. Contudo, só perderiam os mandatos os parlamentares que trocassem de legenda depois do dia 27 de março de 2007 sem uma plausível justificativa.

Os ministros Carlos Alberto Menezes, Cezar Peluso, Gilmar Mendes e a então presidente do Tribunal, Ellen Gracie, votaram alinhados aos votos dos relatores Celso de Mello e Carmem Lúcia, decidindo que o mandato pertence ao partido e que a sanção de perda do mandato só deveria ser aplicada àqueles que mudaram de partido em data posterior ao dia 27 de março.

Os ministros Carlos Ayres Britto e Marco Aurélio Mello queriam uma punição mais abrangente para os “infiéis”. Na avaliação feita pelos dois ministros, os parlamentares que trocaram de partido desde as últimas eleições deveriam perder seus mandatos, porque não tinham o direito de trair a vontade do eleitor e a legenda.

Sem fidelidade partidária, a política perverte-se, perde moral e confiabilidade e torna-se terreno propício à ação de corruptos e aventureiros. Com isso, perde também eficácia e põe em risco a estabilidade do Estado Democrático de Direito. O STF cumpriu o seu dever, colocando-se acima de pressões e interesses obscuros. O país espera, agora, que os políticos façam o mesmo. E com urgência. (BRITTO, 2009, online)

Com a finalidade de excluir qualquer dúvida quanto a possibilidade de perda de mandato dos possuidores de cargos majoritários por infidelidade partidária, o deputado federal Nilson Mourão (PT-AC) formulou ao TSE a consulta nº. 1407, que foi respondida positivamente pela Corte.

No seu voto de 37 páginas, o então relator da consulta, Ministro Carlos Ayres Britto, mesmo admitindo que em eleições majoritárias o prestígio individual do candidato, seu carisma, tende a ultrapassar o prestígio do partido, lembrou que um vínculo eleitoral menor com o partido não pode ser confundido com independência. Dessa maneira, em entendimento abraçado à unanimidade pelos outros ministros, afirmou o relator que<sup>12</sup>:

...todos os exercentes de mandato eletivo federal (com seus equivalentes nas pessoas federadas periféricas) estão vinculados a um modelo de regime representativo que faz do povo e dos partidos políticos uma fonte de legitimação eleitoral e um locus de embocadura funcional. Tudo geminadamente, como verdadeiros irmãos siameses. Donde o instituto da representatividade binária, incompatível com a tese da titularidade do mandato como um patrimônio individual ou propriedade particular.

Respondo, pois, afirmativamente à consulta que nos é dirigida, para assentar que uma arbitrária desfiliação partidária implica desqualificação para se permanecer à testa do cargo político-eletivo. Desqualificação que é

---

<sup>12</sup> Íntegra do voto na consulta sobre fidelidade partidária para cargos majoritários. Disponível em: [http://jusvi.com/doutrinas\\_e\\_pecas/ver/29172](http://jusvi.com/doutrinas_e_pecas/ver/29172). Acesso em 22 de agosto de 2012.

determinante da vaga na respectiva cadeira, a ser, então, reivindicada pelo partido político abandonado. É a única resposta que me parece rimada com a Constituição, toante e consoantemente, conforme procurei demonstrar. Convicto de que é no devocional respeito a ela, Constituição, que se propicia à sociedade o máximo de segurança jurídica. Afinal, só a Constituição governa quem governa. Governa permanentemente quem governa temporariamente.(Britto, 2007, online.)

Segundo o Superior Tribunal Federal, a fidelidade partidária é um corolário lógico-jurídico do sistema constitucional em vigência. Entende-se que o tribunal optou por posicionar-se em favor da ideologia política, ignorando, assim, a realidade brasileira.

É verdade que, ao decidir acerca dos três mandados de segurança, de números 26.602 (impetrado pelo PPS), 26.603 (ajuizado pelo PSDB) e 26.604 (impetrado pelo DEM), sobre a aplicabilidade do princípio da fidelidade partidária, tendo como possível consequência a perda do mandato de 23 deputados federais “infiéis”, o STF polemizou o tema, pois a característica de voto do brasileiro não legitima o que os ministros apontaram como sendo o correto.

Na formulação desse estudo, foram coletados dados estatísticos do Tribunal Superior eleitoral, que estão atualizados e que demonstram um baixo índice de filiação partidária por parte dos eleitores brasileiros. De acordo com estes dados, apenas uma porcentagem de 16,3% do eleitorado brasileiro é filiado a um partido.

Muitas razões podem ser apontadas como causadoras de tal distanciamento entre o eleitor e o partido. É perceptível que no Brasil existe o fenômeno da pessoalização do voto, ou seja, o eleitor vota no candidato, na sua pessoa, no seu carisma e na sua história. O povo não se preocupa em saber o programa político-partidário que o candidato segue, a história do partido, quais as alianças e coligações desses partidos. É imprescindível compreender que o voto popular legitima apenas o candidato, e não o partido.

De fato, os partidos políticos são indispensáveis para o bom funcionamento da democracia brasileira, haja visto que nenhum parlamentar pode ser votado se não estiver devidamente inscrito na legenda de um, porém não se deve deixar que esse fato invalide a vontade popular.

A soberania, como foi dito anteriormente no primeiro capítulo desta pesquisa, emana do povo, é o eleitor que faz o Estado, que escolhe quem governará o Estado, logo não se pode ignorar essa decisão com base apenas nas leis, deve-se fazer uma interpretação social da Constituição.

[...] A interpretação a ser dada pelos intérpretes da constituição, entre os quais se situam os integrantes do Judiciário, há de ser social, que contribua para se ter uma sociedade justa, solidária, livre, sem preconceitos ou discriminação; que leve ao desenvolvimento, em seu conceito dinâmico de políticas econômicas e sociais [...] (LIMA, 2009, p.48)

O que Marques de Lima (2009) argumenta em sua obra é que falta legitimidade ao STF para decidir algo contra a vontade popular, uma vez que a decisão dessa corte não representa a vontade popular, ora veja-se que os ministros membros do tribunal não foram eleitos de forma direta pelo povo, pois isso os tornaria legítimos representantes das vontades e anseios populares. Os ministros que compõem a Corte Suprema são indicados pelo Presidente da República, o que acaba por repercutir politicamente em suas decisões.

A reputação ilibada é outro requisito para tornar-se ministro do Supremo Tribunal Federal, porém, como acontece costumeiramente no Brasil, não se sabe ao certo o que quer dizer reputação ilibada e a presunção da inocência, como ocorreu com a entrada do então Advogado Geral da União Gilmar Mendes. Será que essa reputação permanecerá ilibada? Observe-se que o cargo é vitalício e implica numa segurança que pode permitir atos questionáveis por parte dos ministros.

É inegável que o fato de ser apontado ao cargo de ministro pelo Presidente da República pode vir a ser um fator que contribua para a tomada de decisões dos intérpretes da Constituição. Marques de Lima (2009) trata da contribuição do STF para a crise institucional brasileira.

Outro fato a ser questionado é o de os ministros do STF, apesar de serem detentores do notório saber jurídico, não terem um histórico de vida entre as massas populares e nem viverem como vivem a maioria dos brasileiros, portanto não compreendem o ponto de vista e os anseios da população.

O Brasil é dotado de pessoas de alto gabarito jurídico. O que falta são pessoas de sensibilidade social, mais próximas do povo, que entendam melhor as suas carências e desejos; que compreendam o seu sofrimento e sua perspectiva de vida, seus sonhos e planos para o futuro. É preciso compreender e mergulhar no sonho social. (LIMA, 2009, p.53)

Essa passagem reafirma o que foi dito ao longo deste trabalho, que não adianta tomar uma decisão puramente baseada na lei, sem se levar em consideração a vontade popular, afinal o povo tem o poder de decidir quem o representa. Se o eleitor optar por não se aproximar dos partidos, não é invalidando sua escolha e pondo outro candidato no lugar daquele que foi eleito que não o vai reaproximar do partido.

A melhor forma de resolver esse problema que certamente enfraquece a democracia brasileira é por meio da educação política, com que se pode conscientizar a população e os políticos da importância que tem a ligação entre o eleitor, o candidato e o partido. É necessário compreender que o eleitor tem de sentir-se parte do partido, filiar-se é o primeiro passo apenas, participar das convenções onde são escolhidos, dentre os partidários, aqueles que vão participar das eleições.

Em seguida, é fundamental que os partidos investiguem a vida pregressa dos candidatos de sua legenda, para que sejam lançados nas eleições apenas candidatos que preencham os requisitos contidos na Constituição. Cabe aos partidos também fiscalizar se os candidatos eleitos estão seguindo o programa político-partidário e votando de acordo com as diretrizes do partido.

Ao candidato, é dever ser ético e respeitar os desejos daqueles que o elegeram, pois, se está em um cargo eletivo, deve-se ao fato de seus eleitores o terem escolhido para tal. Não se pode tolerar mais os candidatos que acreditam tornar-se completamente independentes; uma vez que são eleitos, esquecem-se que estão investidos de um poder que vem do povo e que deve satisfação de seus atos e posicionamentos ao que nele depositaram seu voto.

O Ministro Ricardo Lewandowski (2009, online), em seu voto no caso do Mandato de Segurança 26.604, impetrado pelo Democratas, deixou claro que a base ideológica não foi desenvolvida como deveria.

No Brasil, como se sabe, os partidos políticos sofreram as vicissitudes da alternância cíclica entre regimes democráticos e ditatoriais, que impediu, com raras exceções, que desenvolvessem uma base ideológica consistente, capaz de libertá-los do fenômeno que Maurice Durveger, trilhando a senda aberta por Robert Michels, identificou como o domínio oligárquico dos dirigentes partidários, cujo apanágio é o ‘apego a velhas fisionomias e o conservadorismo’.

Esse domínio oligárquico a que se refere o Ministro Lewandowski, trata-se do costume existente no Brasil de escolher dentro do partido aqueles a quem destinar a verba, dar o tempo de propaganda eleitoral gratuita na televisão, em suma, os dirigentes partidários escolhiam em quem investiriam a verba partidária, escolhendo, assim, quem teria chances reais de ser eleito e ocupar os cargos eletivos.

Ora, se o próprio ministro insiste que a ideologia partidária não é forte como deveria, o que é de fácil observação ao tomar por base os números e dados expostos neste

trabalho, de certo que o partido não é o “dono” legítimo do mandato eletivo. O verdadeiro detentor do mandato é o povo e se o povo decide por delegar esse poder a um candidato essa escolha deve ser respeitada, pois invalidar tal decisão pode acarretar consequências sociais, como por exemplo, prejudicar determinada comunidade que perde um representante, ou ainda, aumentar a descrença do eleitor no sistema democrático.

Essa falha no sistema representativo acaba por alienar de certa forma o eleitor e afastá-lo da participação democrática mais ativa, uma vez que o mesmo não crê no modelo representativo e se sente desvalorizado junto ao seu representante eleito através do seu voto.

#### **4.3 Neoliberalismo na América Latina.**

Nas décadas finais do século XIX e no início do século XX, houve uma mudança de perspectiva quanto a relação dos direitos humanos, bem como os sociais e econômicos, a sociedade civil passou a urgir para que o Estado interviesse de forma mais atuante tanto na vida civil garantindo direitos civis, quanto no mercado na intenção de controlá-lo e evitar que este fosse um constante violador dos direitos humanos e um obstáculo para a justiça social, uma vez que o mercado passava a ser visto como razão causadora de desigualdade social.

Nesse momento, de maneira sutil e com certa parcimônia, porém articuladamente, surge uma nova visão dos direitos do homem, da função Estatal e da liberdade do mercado. Desta maneira, segundo Silva (2009), inicia-se a criação de uma nova visão sobre o liberalismo, que acaba por gerar o chamado novo-liberalismo ou neoliberalismo. Esse, por sua vez, ganha espaço sistematicamente no pós Segunda Guerra, pois nesse período o mundo passava por uma profunda mudança social, econômica e política. A autora ainda enumera as teses defendidas pelo neoliberalismo.

Metodologicamente, pode-se definir quatro teses defendidas pelos teóricos do neoliberalismo: a) prevalência dos interesses próprios nas tomadas de decisões; b) essas atitudes são responsáveis pela harmonia social e evitam o caos social; c) o mercado é o elo de ligação entre os direitos individuais e a efetivação da ordem natural; d) a ingerência do poder público no mercado é odiosa, pois obstaculiza a manutenção da ordem social (SILVA, 2009, p.82)

Numa onda que começou na Inglaterra, espalhou-se pelos Estados Unidos, na Europa Ocidental e acabou por chegar à América Latina, onde sua disseminação se deve em grande parte aos próprios governos Estatais, pelo setor privado, por empresas

transnacionais e entidades internacionais como o Fundo Monetário internacional (FMI) e o Banco mundial.

Através de políticas agressivas que buscavam proteger o sistema capitalista da ameaça comunista, o neoliberalismo foi sendo adotado aos poucos pelos governos autoritários que começavam a surgir na América Latina, a exemplo do Chile de Pinochet, o que não significava um Estado fortalecido pelo modelo econômico, mas sim o crescimento de Estados que não tinham condições de cumprir suas funções mais básicas e, para esconder essa debilidade utilizou-se bastante do “terrorismo Estatal” e da repressão aos cidadãos.

Por fim, vale ressaltar a onda neoliberal introduzida na América latina, que em muito agravou a condição de exclusão social na região. Por conta disso, alguns países latino-americanos vivenciaram um novo momento constitucional, conhecido como novo constitucionalismo latino-americano, sendo a principal característica desse constitucionalismo é a ampliação dos mecanismos da democracia direta em fortalecimento da soberania popular.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para os países latino-americanos, o enfrentamento das dificuldades político-institucionais internas e externas, culminando com o esvaziamento de expectativas socialistas, causado pelo desmonte dos países socialistas no final do século passado, redirecionou as demandas sociais para a construção de um Estado Social de Direito, com compromissos mais igualitários para os grupos menos favorecidos. Essa foi uma das formas de resistência constitucional e política encontrada pelo próprio povo para acreditar na construção de sua cidadania através de uma carta política de direitos que lhes possibilitasse o fortalecimento da soberania popular.

Isso significa para as novas constituições latino-americanas que a construção da cidadania deve começar pelo reconhecimento das desigualdades sociais que sempre denunciaram a região, esta por sua vez dotada de uma redistribuição injusta de riquezas, socialmente excludente e pouco emancipatória.

O reconhecimento moral da igualdade de todos os indivíduos pelas novas constituições democratizadas, só se transformará em um critério teórico de igualdade prática à medida que aceite política e juridicamente a multiplicidade cultural e social representada por vários grupos minoritários, e à medida que passe a disponibilizar recursos próprios para que esses grupos alcancem seus objetivos legítimos de vida. Esse reconhecimento cobra necessariamente a substituição de políticas universalistas por critérios mais voltados à diferenciação e desigualdade desses grupos, baseados inclusive nos valores culturais e na legitimação dos direitos e decisões sobre eles, sempre seguindo o modelo de democracia a ser reconhecido.

Em sociedades cuja distribuição de bens e direitos já tem um perfil homogêneo, qualquer redistribuição universal torna-se uma política possível e eficaz. No entanto, em sociedades com altos indicadores de desigualdade, como é o caso da maioria das sociedades latino-americanas, as demandas trazidas por grupos minoritários apenas confirmam a teoria de que políticas universais redistributivas, de cunho liberal, somente tendem a perpetuar as desigualdades já existentes. Quando muito, esse modelo de redistribuição assume um perfil assistencialista, levando a crer que a efetividade dos

direitos sociais depende mais da vontade estatal em expandir sua eficácia, do que da própria normatividade constitucional.

Contudo, é nas Constituições mais recentes desses países que a igualdade material surge como uma norma reguladora para a elaboração de um sistema de objetivos, direções e estratégias políticas de inclusão, que ora se confundem com propostas de inclusão cultural e ora com propostas liberais mais progressistas. O que significa que a eficácia dessas políticas acaba por vincular até mesmo a discricionariedade do governante no seu propósito democrático constitucional.

Assim, é o texto da constituição da Venezuela, da Bolívia e do Equador, bem como o texto constitucional brasileiro de 1988, apresentam uma proteção diferenciada para grupos minoritários, justificando-se tanto em respeito à identidade de grupos historicamente discriminados ou mais vulneráveis à discriminação, quanto sobre grupos cuja situação de intolerável desigualdade social, ou sub-representatividade política, reclamavam meio e prerrogativas político-institucionais capazes de lhes dar condições de vida mais igualitárias no contexto social. A demanda por inclusão cultural e sócio-econômica desses grupos foi fundamental para que o Estado pudesse definir o tipo de resposta a oferecer.

Certamente políticas específicas para grupos de pessoas excluídas não seriam suficientes para transformar as desigualdades sociais que diferenciam as pessoas, submetendo os cidadãos menos privilegiados a situações de dominação e exclusão. Até mesmo, entende-se que sua especificidade não recai sobre modelos econômicos mais abrangentes, os quais requerem reformas sociais mais profundas, mas sim sobre as propostas pontuais de inclusão. Mesmo desta maneira, ao identificar pessoas ou grupos de pessoas desiguais em direito e oportunidades, e ao buscar equipará-los através da norma, o novo pacto social cria uma concepção de justo que aumenta a representatividade igualitária dos beneficiados em relação ao todo social. Principalmente, em sociedade desiguais, essa representatividade igualitária sobre situações de exclusão de grupos identificados racialmente ou socialmente, possibilita maior igualdade de condições de acesso aos bens e direitos constitucionalmente protegidos.

Com as modificações jurídicas e políticas sobre esses direitos, acredita-se que diferentes identidades sociais passem a ser reconhecidas e preservadas, motivando processos mais reflexivos na construção de uma sociedade mais igual e democrática.

Processos como os acima mencionados que rompem com o fundamentalismo universal da igualdade liberal para adorar o “reconhecimento” da variedade dessas identidades que precisam se desenvolver com um mínimo de auto-estima, respeito à cultura e a história. Não apenas isso, tais identidades ajudam a consolidar o exercício da cidadania e dos direitos civis através de uma participação mais ativa no mercado de trabalho, nas instituições de ensino superior e nos processos político decisórios. Nesse sentido, a cidadania exige mais que um conteúdo normativo, esta exige um compromisso do Estado e da sociedade com a justiça distributiva, de modo a conceder prioridade metodológica e axiológica às realizações grupais. Para isso, o reconhecimento da diferença cultural é apenas o primeiro passo. O segundo está em chamar o Estado a realizar a concepção de bem, trazida não apenas pelo grupo em situação desigual, mas também pela sistemática do ordenamento urídico nacional, especialmente, no vínculo jurídico que estabelece com as normas humanitárias internacionais.

Por fim, esse avanço constitucional precisa ser lembrado também pela academia como forma de resistência e mudança. Cabe ser observado como uma das muitas inovações que o novo modelo constitucional tenta implementar na região latino-americana, considerando as características culturais, históricas e institucionais que já existem, e dentro da estreita brecha de possibilidades deixada pelos interesses que sustentam os países na América do Sul. São essas novas trilhas que precisam ser exploradas, analisadas e compreendidas, pois quando sedimentadas, contribuem para traçar um perfil mais geral da nova concepção de democracia, a que se pretende ter.

A UNASUL, é de suma importância para a manutenção da ordem democrática e o fortalecimento desta, uma vez que este é um dos principais compromissos da mesma. O continente sul-americano não poderá desenvolver-se de maneira integrada se este não observar a importância da ordem política bem como a do respeito aos direitos fundamentais de seus cidadãos. A condição democrática dos países membros da UNASUL ainda tem muito a melhorar, com uma organização mais universal e órgãos especializados, tal meta fica mais próxima.

## REFERÊNCIAS

- AIETA, Vânia. **Mandato eletivo.** 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- ALVAREZ, Sonia E. and ESCOBAR, Arturo (org.). **The Makink of Social Movements in Latin America, Identity, atrategy, and democracy.** San Francisco; Oxford: Westview Press, 1992.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade.** 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2002
- BARBAGELATA, Hector-Hugo. Características, Conteúdo e Eficácia de uma eventual Carta Social do Mercosul. In: RODRIGUES, Aluísio(Coord.). **Direito Constitucional do Trabalho.** São Paulo: LTr, 1997. V.II.
- BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Eleitoral.** 2. ed. São Paulo: Campus, 2006
- BARROS, Maria Cláudia Machado. A constituição dos governos autoritários no Brasil, perspectiva de Guilhermo O'Donnell e Fernando Henrique Cardoso. **Revista Historiador.** N.3. Ano 2003. Disponível em: <http://www.historialivre.com/revistahistoriador>. Dez 2010.
- BARROSO, Luis Roberto, **Temas de Direito Constitucional**, Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas:** limites e possibilidades da constituição brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional.** 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.
- BERCOVICI,Gilberto. **Desigualdades Regionais, Estado e Constituição.** São Paulo: Max Limonad, 2003.
- BEYHAUT,Gustavo. Reflexões para uma integração latino-americana. In: GADELHA,Regina Maria A. Fonseca. **Globalização, Metropolização e Política Neoliberais.** São Paulo: PUC, 1997.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** 12. ed. Brasília: UnB, 2004.p.1185.
- \_\_\_\_\_\_. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

- \_\_\_\_\_. **O futuro da democracia.** 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Liberalismo e Democracia.** 6 ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social.** 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p.203.
- \_\_\_\_\_. **Teoria constitucional da democracia participativa.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- \_\_\_\_\_. Lei nº7. 664/1988. Disponível em: <[www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br)>. Acesso em: 28 mar. 2008.
- \_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 64/1990. Disponível em: <[www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br)>. Acesso em: 28 mar. 2008.
- \_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Jurisprudência. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br>>. Acesso em: 30 mar. 2008
- CANCLINI, Néstor García. **Latino-Americano à procura de um lugar neste século.** São Paulo: Iluminuras, 2008.
- CERRONI, Umberto. **Teoria do Partido Político.** São Paulo: Ciências Humanas, 1982.
- CERVO, Armando Luiz. **Relações Internacionais da América Latina:** velhos e novos paradigmas. Brasília: IBRI, 2001.
- CESAR, R. C. L. Constitucionalismo na América Latina: Fracasso ou sobrevivência?. In: **Latin American Studies Association Conference**, 2009. Rio de Janeiro. Latin American Studies Association Conference, 2009.
- \_\_\_\_\_. A UNASUL e o processo de integração Latino-Americano. In: Cesar, Raquel C. Lenz et al. **A construção jurídica da UNASUL.** Florianópolis: UFSC, 2011. p.18.
- \_\_\_\_\_; MARQUES JR, W. P. A construção do direito social à educação das minorias étnico-raciais nos países da UNASUL, casos: Brasil e Bolívia. **XIX Encontro Nacional do CONPEDI.** Fortaleza/Florianópolis: Editora Boiteux, 2010, v., p. 3586-3599.

\_\_\_\_\_; MARTINS, Etiene. Unasul: cooperação e Harmonização Político-Institucional para a Segurança Pública. **Estudos de Direito Internacional**. 2010, v. XIX, p. 103-112.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISSIER-KOUCHNER, Evelyne. **História das idéias políticas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

CINTRA, Antônio Octaviano. **Democracia na América Latina I**. Brasilia: Câmara dos Deputados, 2000.

COUTINHO, Marcelo. **Crise institucional e mudança política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Edição do autor, 2008.

DAHL, Robert A. **On political equality**. New Haven: Yale University Press, 2006.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

DALLARI, Dalmo. **Elementos de teoria geral do Estado**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DOMIN, José Maurício. et al. **A Bolívia no Espelho do Mundo**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009, p.7.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**, Porto Alegre: Globo, 1979.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **História e teoria dos partidos políticos no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega ,1974.

GALEANO, Eduardo. **Las Venas Abiertas de América Latina**. 4.ed. México:Siglo Veintiuno Editores, 2009.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2009.

GIAMMATTEI, Jorge Antonio. Derecho Constitucional Y Governabilidad em América Latina en El Caribe Hoy. In: ENCONTRO DE JURISTAS DA AMÉRICA LATINA E

DO CARIBE, 1., 2010. Brasília. **Anais...** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010., p. 117.

GOMES, Karla Regina da Silva. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI Júnior, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha (Coord.). **Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

GÓMEZ, José Maria. **Política e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis: VOZES, 2000, (Coleção A Outra Margem).

GRANDA, Ivens. Direito constitucional e governança na América Latina e no Caribe en El Caribe. In: ENCONTRO DE JURISTAS DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE, 1., 2010. Brasília. **Anais...** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010. p. 117.

GUTIÉRRREZ, Hugo Esteban Estigarribia. Derecho constitucional y governabilidad em América Latina y en El Caribe. In: ENCONTRO DE JURISTAS DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE, 1., 2010. Brasília. **Anais...** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010. p. 61.

HABERNAS, Jügen. **A constelação nacional: Ensaios políticos**. Tradução de Marcio Seligmann-Silva. São Paulo: Literatura Mundi, 2001.

\_\_\_\_\_, **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

\_\_\_\_\_, **Direito e Democracia: entre faticidade e validade**. Vol. I e II. Tradução de Flavio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

\_\_\_\_\_, **Era das transformações**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. **El Estado de la libertad de expresión en Centroamerica, México y República Dominicana**. San Jose, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2005.

HAESBAERT, Rogério. PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **Nova Des-Ordem Mundial**. 1<sup>a</sup>. ed. São Paulo: UNESP, 2006.

KANT, Emmanuel. **Doutrina do Direito**. 2<sup>a</sup> ed. Trad. Edson Bini. São Paulo: Ícone, 1993 (Coleção Fundamentos do Direito).

\_\_\_\_\_, **Fundamentos da metafísica dos costumes**. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2008.

LIMA, Francisco Gérson Marques de. **O STF na crise institucional brasileira.** São Paulo: Malheiros, 2009.

LINZ, Juan J. ; STEPAN, Alfred. **Problems of democratic transition and consolidation:** Southern Europe, South America and Post-Communist Europe. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1996.

LOVEMAN, Brian. Military dictatorship and political opposition in Chile 1973-1986. **Journal of Interamerican studies and world affairs**, vol.28, N.4.University of Miami, 1986-1987, p. 2.

MACHADO, Jónatas E. M. **Liberdade de expressão:** Dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra editora 2002, p. 261.

MARTINS, Etiene coelho; VASCONCELLOS, Ana Maria Soares. **UNASUL:** o novo estagio da integração Sul Americana. Curitiba: Juruá, 2009, p. 55-68.

MEIRA MATTOS, Adherbal. **Direito Internacional Público.** 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MEIRELLES, Elizabeth. “Comunidade Andina”. In: MERCADANTE, Araminta de de Azevedo; CELLI Júnior, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha (Coord.). **Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008.

MELLO, Celso Albuquerque. **Curso de direito Internacional Público.** 15. Ed. Rio de Janeiro:Renovar, 2004.

MELO, Celso Antonio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade.** São Paulo: Malheiros, 2000.

MENEZES, Wagner. “Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)”. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI Júnior, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha (Coord.). **Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia.** Curitiba: Juruá, 2008.

**MERCADO COMUM DO SUL.** Disponível em: <http://www.mercosur.int>. Acesso em : 11 mar. 2010.

\_\_\_\_\_;**MERCOSUL/CMC/DEC. N° 26/99 – REGULAMENTO DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE INTERCÂMBIO DE INFRMAÇÃO DE SEGURANÇA DO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE.**

Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/MRCSRS/Decisions/dec2699p.asp>. Acesso em: 03 mar. 2010.

\_\_\_\_\_;**MERCOSUL/RMI//ACORDO N°11/00 – CRIAÇÃO DO CENTRO DE COORDENAÇÃO DE CAPACITAÇÃO POLICIAL ENTRE OS PAÍSES MEMBROS DO MERCOSUL.** Disponível em: <http://200.40.51.219/msweb/CCCP/PT/Index.html>. Acesso em: 04 mar. 2010.

MEZZAROBA, Orídes. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MINDA, Gary. **Posmodern Legal Movements, Law and Jurisprudence at Century's End.** New York: New York University Press, 1995.

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2006.

MORE, Rodrigo Fernandes. **Direito Internacional do Desarmamento:** o estado, a ONU e a paz. São Paulo: Lex Editora, 2008.

MORAES, Filomeno. A constituição do Brasil de 1988 e a reforma política. **Revista Pensar.** Fortaleza: Unifor, p 43-51, abr., 2007. Edição Especial.

O'DONNELL, Guillermo. **Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America.** Meeting of the Latin American Studies Association, Chicago. Sep. 1998.p.03

\_\_\_\_\_. **On the State, Democratization and Some Conceptual Problems:** A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries. **World Development**\_21, 8: 1355–69. 1993.

\_\_\_\_\_. **Democratic Theory and Comparative Politics** Volume 94;Volume 99 de WZB-papers, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Pág. 4;Pág. 99 de WZB-papers, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 1999.

\_\_\_\_\_. **On the State, Democratization and some conceptual problems:** A latin american view with glances at some post-communist countries. Notre Dame: Kellogg Institute, 1993.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira.** São Paulo: Saraiva, 2005.

OCAMPO, Granillo Raúl. **Direito Internacional Público de Integração.** Tradução de S.Duarte. Rio de Janeiro: elsevier, 2009.

PLATÃO. **A República.** Tradução: Enrico Corvisieri. São Paulo: Nova Cultural, 1997

- POMPEU, Gina. **Direito à Educação.** Controle social e exigibilidade judicial. Fortaleza: ABC Fortaleza, 2005.
- PORTO, Walter Costa. **Dicionário do voto.** São Paulo: UnB, 2000.
- RAWLS, John. **O direito dos povos.** São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- RAWLS, John. **Justiça e Democracia.** São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público.** Rio de Janeiro: Saraiva, 2010.
- REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito.** 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro – A formação e o sentido do Brasil.** 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995
- ROCHA, César Asfor. Recurso Ordinário, Eleições 2006. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em: 23 out. 2006.
- ROSENN, Keith. **O Jeito na cultura jurídica brasileira.** Rio: Renovar, 1998.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social.** São Paulo: Martin Claret, 2004.
- SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo II - Que Estado para que Democracia?.** Petrópolis: VOZES, 1999, (Coleção A Outra Margem).
- SANCHIS, Luíz Prieto. Neoconstitucionalismo y ponderación judicial. In: RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). **Direitos Humanos e Globalização:** fundamentos e possibilidades desde a Teoria Crítica. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários.** Brasília: UnB, 1982.
- SCMITT, Carl. **Teoría de La Constitución.** Salamanca: Alianza, 1996.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo.** 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SILVA, Karine de Souza. **Integração regional e exclusão social na América Latina.** 2 ed. Curitiba: Juruá, 2009.
- SIMON, Pedro. Projeto de Ementa Constitucional nº 02/2008. Disponível em: [www.senadofederal.gov.br](http://www.senadofederal.gov.br). Acesso em: 11 mar. 2008

SINGER,Paul. Globalização e Desenvolvimento da América Latina. In: GADELHA,Regina Maria A. Fonseca. **Globalização, Metropolização e Política Neoliberais.** São Paulo: PUC, 1997. pp.160-161.

SKIDMORE, Thomas E. **The Politics of Military rule in Brazil 1964-85.** New York; Oxford: Oxford University Press, 1988.

SKIDMORE, Thomas E. ; SMITH, Peter H. **Modern Latin America.** New York: Oxford University Press, 2005.

SMITH, Peter H. and SKIDMORE, Thomas E. **Modern Latin America.** Third edition, New York; Oxford: Oxford University Press, 1992.

SEMPÉ, Raúl Alconada. “Democracia e Integración Regional em um Mundo em Transformación”. In. VILLAFAÑE, Victor Lopez; DI MAIS, Jorge Rafael (Coord.). **Del TCL al MERCOSUR: Integración y Diverdades em América Latina.** México: Siglo Veintiuno Editores, 2002.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **Estado e partidos políticos no Brasil.** São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

TABOSA, Agerson. **Teoria Geral do Estado.** Fortaleza: Imprensa Universitária, 2002.

TEIXEIRA, Osires. O papel dos partidos políticos no aprimoramento das instituições políticas. **Revista de informação legislativa.** Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal, ano 14, nº 56. p. 45-70, out./dez., 1977.

TRINDADE, Otávio A. D. Cançado. **O Mercosul no direito Brasileiro.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

UNASUR, **TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE LAS NACIONES SURAMERICANAS.** Disponível: <<http://www.pptunasur.com/>> Acesso em: 05 JUL 2011.

\_\_\_\_\_;**DECLARAÇÃO DO CONSELHO DE CHEFES DE ESTADO E DE GOVERNO DA UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS.**  
<<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/declaracao-da-cupula-de-georgetown-em-portugues>> Acesso em: 05 JUL 2011.

\_\_\_\_\_;**PROTOCOLO ADICIONAL AO TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL SOBRE COMPROMISSO COM A DEMOCRACIA.**

<<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/protocolo-adicional-ao-tratado-constitutivo-da-unasul-sobre-compromisso-com-a-democracia>> Acesso em: 05 JUL 2011.

VASCONCELOS, Arnaldo. **Direito humanismo e democracia.** Fortaleza: Malheiros, 1998.

VERDÚ, Pablo Lucas. **O Sentimento Constitucional:** Aproximação ao Estado do Sentir Constitucional como Modo de Integração Política. Tradução e Prefácio Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

VENTURA, Deisy. **Direito Comunitário do Mercosul.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

WEFFORT, Francisco C. (org). **Os Clássicos da Política.** v. 1. São Paulo: Ática, 2005.

WOLKMER, Antônio Carlos. **O pluralismo e a crítica do constitucionalismo na América.** Disponível em: [www.abdconst.com.br/revista3/antoniovolkmer.pdf](http://www.abdconst.com.br/revista3/antoniovolkmer.pdf). Acesso em: 20 de agosto de 2012.

WYNIA, Gary W. **The Politics of Latin American Development.** 3<sup>a</sup>. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

## ANEXOS

### **TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL**

A República Argentina, a República da Bolívia, a República Federativa do Brasil, a República do Chile, a República da Colômbia, a República do Equador, a República Cooperativista da Guiana, a República do Paraguai, a República do Peru, a República do Suriname, a República Oriental do Uruguai e a República Bolivariana da Venezuela,

### **PREÂMBULO**

**APOIADAS** na história compartilhada e solidária de nossas nações, multiétnicas, plurilíngües e multiculturais, que lutaram pela emancipação e unidade sul-americanas, honrando o pensamento daqueles que forjaram nossa independência e liberdade em favor dessa união e da construção de um futuro comum;

**INSPIRADAS** nas Declarações de Cusco (8 de dezembro de 2004), Brasília (30 de setembro de 2005) e Cochabamba (9 de dezembro de 2006);

**AFIRMANDO** sua determinação de construir uma identidade e cidadania sul-americanas e desenvolver um espaço regional integrado no âmbito político, econômico, social, cultural, ambiental, energético e de infra-estrutura, para contribuir para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe;

**CONVENCIDAS** de que a integração e a união sul-americanas são necessárias para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável e o bem-estar de nossos povos, assim como para contribuir para resolver os problemas que ainda afetam a região, como a pobreza, a exclusão e a desigualdade social persistentes;

**SEGURAS** de que a integração é um passo decisivo rumo ao fortalecimento do multilateralismo e à vigência do direito nas relações internacionais para alcançar um mundo multipolar, equilibrado e justo no qual prevaleça a igualdade soberana dos Estados e uma cultura de paz em um mundo livre de armas nucleares e de destruição em massa;

**RATIFICANDO** que tanto a integração quanto a união sul-americanas fundam-se nos princípios basilares de: irrestrito respeito à

soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; paz; democracia, participação cidadã e pluralismo; direitos humanos universais, indivisíveis e interdependentes; redução das assimetrias e harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável;

**ENTENDENDO** que a integração sul-americana deve ser alcançada através de um processo inovador, que inclua todas as conquistas e avanços obtidos pelo MERCOSUL e pela CAN, assim como a experiência de Chile, Guiana e Suriname, indo além da convergência desses processos;

**CONSCIENTES** de que esse processo de construção da integração e da união sul-americanas é ambicioso em seus objetivos estratégicos, que deverá ser flexível e gradual em sua implementação, assegurando que cada Estado assuma os compromissos segundo sua realidade;

**RATIFICANDO** que a plena vigência das instituições democráticas e o respeito irrestrito aos direitos humanos são condições essenciais para a construção de um futuro comum de paz e prosperidade econômica e social e o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Membros;

### **ACORDAM:**

#### **Artigo 1** Constituição da UNASUL

Os Estados Partes do presente Tratado decidem constituir a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional.

#### **Artigo 2** Objetivo

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a

participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

### **Artigo 3** Objetivos Específicos

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivos específicos:

- a) o fortalecimento do diálogo político entre os Estados Membros que assegure um espaço de concertação para reforçar a integração sul-americana e a participação da UNASUL no cenário internacional;
- b) o desenvolvimento social e humano com eqüidade e inclusão para erradicar a pobreza e superar as desigualdades na região;
- c) a erradicação do analfabetismo, o acesso universal a uma educação de qualidade e o reconhecimento regional de estudos e títulos;
- d) a integração energética para o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região;
- e) o desenvolvimento de uma infra-estrutura para a interconexão da região e de nossos povos de acordo com critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis;
- f) a integração financeira mediante a adoção de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas e fiscais dos Estados Membros;
- g) a proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas, assim como a cooperação na prevenção das catástrofes e na luta contra as causas e os efeitos da mudança climática;
- h) o desenvolvimento de mecanismos concretos e efetivos para a superação das assimetrias, alcançando assim uma integração eqüitativa;

- i) a consolidação de uma identidade sul-americana através do reconhecimento progressivo de direitos a nacionais de um Estado Membro residentes em qualquer outro Estado Membro, com o objetivo de alcançar uma cidadania sul-americana;
- j) o acesso universal à seguridade social e aos serviços de saúde;
- k) a cooperação em matéria de migração, com enfoque integral e baseada no respeito irrestrito aos direitos humanos e trabalhistas para a regularização migratória e a harmonização de políticas;
- l) a cooperação econômica e comercial para avançar e consolidar um processo inovador, dinâmico, transparente, eqüitativo e equilibrado que contemple um acesso efetivo, promovendo o crescimento e o desenvolvimento econômico que supere as assimetrias mediante a complementação das economias dos países da América do Sul, assim como a promoção do bem-estar de todos os setores da população e a redução da pobreza;
- m) a integração industrial e produtiva, com especial atenção às pequenas e médias empresas, cooperativas, redes e outras formas de organização produtiva;
- n) a definição e implementação de políticas e projetos comuns ou complementares de pesquisa, inovação, transferência e produção tecnológica, com vistas a incrementar a capacidade, a sustentabilidade e o desenvolvimento científico e tecnológico próprios;
- o) a promoção da diversidade cultural e das expressões da memória e dos conhecimentos e saberes dos povos da região, para o fortalecimento de suas identidades;
- p) a participação cidadã, por meio de mecanismos de interação e diálogo entre a UNASUL e os diversos atores sociais na formulação de políticas de integração sul-americana;

- q) a coordenação entre os organismos especializados dos Estados Membros, levando em conta as normas internacionais, para fortalecer a luta contra o terrorismo, a corrupção, o problema mundial das drogas, o tráfico de pessoas, o tráfico de armas pequenas e leves, o crime organizado transnacional e outras ameaças, assim como para promover o desarmamento, a não proliferação de armas nucleares e de destruição em massa e a deminagem;
- r) a promoção da cooperação entre as autoridades judiciais dos Estados Membros da UNASUL;
- s) o intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa;
- t) a cooperação para o fortalecimento da segurança cidadã, e
- u) a cooperação setorial como um mecanismo de aprofundamento da integração sul-americana, mediante o intercâmbio de informação, experiências e capacitação.

#### **Artigo 4** Órgãos

Os órgãos da UNASUL são:

1. O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
2. O Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;
3. O Conselho de Delegadas e Delegados;
4. A Secretaria Geral.

#### **Artigo 5** Desenvolvimento da Institucionalidade

Poderão ser convocadas e conformadas Reuniões Ministeriais Setoriais, Conselhos de nível Ministerial, Grupos de Trabalho e outras

instâncias institucionais que sejam requeridas, de natureza permanente ou temporária, para dar cumprimento aos mandatos e recomendações dos órgãos competentes. Essas instâncias prestarão conta do desempenho de seus atos por meio do Conselho de Delegadas e Delegados, que o elevará ao Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo ou ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, conforme o caso.

Os acordos adotados pelas Reuniões Ministeriais Setoriais, Conselhos de nível Ministerial, Grupos de Trabalho e outras instâncias institucionais serão submetidos à consideração do órgão competente que os tenha criado ou convocado.

O Conselho Energético Sul-americano, criado na Declaração de Margarita (17 de abril de 2007), é parte da UNASUL.

### **Artigo 6**

O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo

O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo é o órgão máximo da UNASUL.

Suas atribuições são:

- a) estabelecer as diretrizes políticas, os planos de ação, os programas e os projetos do processo de integração sul-americana e decidir as prioridades para sua implementação;
- b) convocar Reuniões Ministeriais Setoriais e criar Conselhos de nível Ministerial;
- c) decidir sobre as propostas apresentadas pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;
- d) adotar as diretrizes políticas para as relações com terceiros;

As reuniões ordinárias do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo terão periodicidade anual. A pedido de um Estado Membro poderão ser convocadas reuniões extraordinárias, através da Presidência Pro Tempore, com o consenso de todos os Estados Membros da UNASUL.

### **Artigo 7**

A Presidência Pro Tempore

A Presidência Pro Tempore da UNASUL será exercida sucessivamente por cada um dos Estados Membros, em ordem alfabética, por períodos anuais.

Suas atribuições são:

- a) preparar, convocar e presidir as reuniões dos órgãos da UNASUL;
- b) apresentar para consideração do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e do Conselho de Delegadas e Delegados o Programa anual de atividades da UNASUL, com datas, sedes e agenda das reuniões de seus órgãos, em coordenação com a Secretaria Geral;
- c) representar a UNASUL em eventos internacionais, devendo a delegação ser previamente aprovada pelos Estados Membros;
- d) assumir compromissos e firmar Declarações com terceiros, com prévio consentimento dos órgãos correspondentes da UNASUL.

### **Artigo 8**

O Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores

O Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores tem as seguintes atribuições:

- a) adotar Resoluções para implementar as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
- b) propor projetos de Decisões e preparar as reuniões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
- c) coordenar posicionamentos em temas centrais da integração sul-americana;
- d) desenvolver e promover o diálogo político e a concertação sobre temas de interesse regional e internacional;

- e) realizar o seguimento e a avaliação do processo de integração em seu conjunto;
- f) aprovar o Programa anual de atividades e o orçamento anual de funcionamento da UNASUL;
- g) aprovar o financiamento das iniciativas comuns da UNASUL;
- h) implementar as diretrizes políticas nas relações com terceiros;
- i) aprovar resoluções e regulamentos de caráter institucional ou sobre outros temas que sejam de sua competência;
- j) criar Grupos de Trabalho no marco das prioridades fixadas pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo.

As reuniões ordinárias do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores terão periodicidade semestral, podendo a Presidência Pro Tempore convocar reuniões extraordinárias a pedido de metade dos Estados Membros.

## **Artigo 9**

### O Conselho de Delegadas e Delegados

O Conselho de Delegadas e Delegados tem as seguintes atribuições:

- a) implementar, mediante a adoção das Disposições pertinentes, as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo e as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, com o apoio da Presidência Pro Tempore e da Secretaria Geral;
- b) preparar as reuniões do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;
- c) elaborar projetos de Decisões, Resoluções e Regulamentos para a consideração do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;

- d) compatibilizar e coordenar as iniciativas da UNASUL com outros processos de integração regional e sub-regional vigentes, com a finalidade de promover a complementaridade de esforços;
- e) conformar, coordenar e dar seguimento aos Grupos de Trabalho;
- f) dar seguimento ao diálogo político e à concertação sobre temas de interesse regional e internacional;
- g) promover os espaços de diálogo que favoreçam a participação cidadã no processo de integração sul-americana;
- h) propor ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores o projeto de orçamento ordinário anual de funcionamento para sua consideração e aprovação.

O Conselho de Delegadas e Delegados é formado por uma ou um representante acreditado(a) por cada Estado Membro. Reúne-se com periodicidade preferencialmente bimestral, no território do Estado que exerce a Presidência Pro Tempore ou outro lugar que se acorde.

## **Artigo 10**

### A Secretaria Geral

A Secretaria Geral é o órgão que, sob a condução do Secretário Geral, executa os mandatos que lhe conferem os órgãos da UNASUL e exerce sua representação por delegação expressa dos mesmos. Tem sua sede em Quito, Equador.

Suas atribuições são:

- a) apoiar o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, o Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, o Conselho de Delegadas e Delegados e a Presidência Pro Tempore no cumprimento de suas funções;
- b) propor iniciativas e efetuar o seguimento das diretrizes dos órgãos da UNASUL;

- c) participar com direito a voz e exercer a função de secretaria nas reuniões dos órgãos da UNASUL;
- d) preparar e apresentar a Memória Anual e os informes respectivos aos órgãos correspondentes da UNASUL;
- e) servir como depositário dos Acordos no âmbito da UNASUL e disponibilizar sua publicação correspondente;
- f) preparar o projeto de orçamento anual para a consideração do Conselho de Delegadas e Delegados e adotar as medidas necessárias para sua boa gestão e execução;
- g) preparar os projetos de Regulamento para o funcionamento da Secretaria Geral e submetê-los à consideração e aprovação dos órgãos correspondentes;
- h) coordenar-se com outras entidades de integração e cooperação latino-americanas e caribenhais para o desenvolvimento das atividades que lhe encomendem os órgãos da UNASUL;
- i) celebrar, de acordo com os regulamentos, todos os atos jurídicos necessários para a boa administração e gestão da Secretaria Geral.

O Secretário Geral será designado pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo com base em proposta do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, por um período de dois anos, renovável apenas uma vez. O Secretário Geral não poderá ser sucedido por uma pessoa da mesma nacionalidade.

Durante o exercício de suas funções, o Secretário Geral e os funcionários da Secretaria terão dedicação exclusiva, não solicitarão nem receberão instruções de nenhum Governo, nem de entidade alheia à UNASUL, e se absterão de atuar de forma incompatível com sua condição de funcionários internacionais responsáveis unicamente perante esta organização internacional.

O Secretário Geral exerce a representação legal da Secretaria Geral.

Na seleção dos funcionários da Secretaria Geral será garantida uma representação eqüitativa entre os Estados Membros, levando-se em conta, na medida do possível, critérios de gênero, de idiomas, étnicos e outros.

## **Artigo 11**

### Fontes Jurídicas

As fontes jurídicas da UNASUL são as seguintes:

1. O Tratado Constitutivo da UNASUL e os demais instrumentos adicionais;
2. Os Acordos que celebrem os Estados Membros da UNASUL com base nos instrumentos mencionados no parágrafo precedente;
3. As Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
4. As Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, e
5. As Disposições do Conselho de Delegadas e Delegados.

## **Artigo 12**

### Aprovação da Normativa

Toda a normativa da UNASUL será adotada por consenso.

As Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e as Disposições do Conselho de Delegadas e Delegados poderão ser adotadas estando presentes ao menos três quartos (3/4) dos Estados Membros.

As Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo e as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores acordadas sem a presença de todos os Estados Membros deverão ser objeto de consultas do Secretário Geral dirigidas aos Estados ausentes, que deverão pronunciar-se em um prazo máximo de

trinta (30) dias corridos, a contar do recebimento do documento no idioma correspondente. No caso do Conselho de Delegadas e Delegados, esse prazo será de quinze (15) dias.

Os Grupos de Trabalho poderão realizar sessão e apresentar propostas sempre que o quorum das reuniões seja de metade mais um dos Estados Membros.

Os atos normativos emanados dos órgãos da UNASUL serão obrigatórios para os Estados Membros uma vez que tenham sido incorporados no ordenamento jurídico de cada um deles, de acordo com seus respectivos procedimentos internos.

### **Artigo 13**

#### **Adoção de Políticas e Criação de Instituições, Organizações e Programas**

Um ou mais Estados Membros poderão submeter à consideração do Conselho de Delegadas e Delegados propostas de adoção de políticas e de criação de instituições, organizações ou programas comuns para serem adotados por consenso, com base em critérios flexíveis e graduais de implementação, segundo os objetivos da UNASUL e o disposto nos Artigos 5 e 12 do presente Tratado.

No caso de programas, instituições ou organizações em que participem Estados Membros antes da entrada em vigor deste Tratado, poderão ser considerados como programas, instituições ou organizações da UNASUL de acordo com os procedimentos assinalados neste Artigo e em consonância com os objetivos deste Tratado.

As propostas serão apresentadas ao Conselho de Delegadas e Delegados. Uma vez aprovadas por consenso, serão remetidas ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e, subsequentemente, ao Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, para aprovação por consenso. Quando uma proposta não for objeto de consenso, a mesma só poderá ser novamente submetida ao Conselho de Delegadas e Delegados seis meses após sua última inclusão na agenda.

Aprovada uma proposta pela instância máxima da UNASUL, três ou mais Estados Membros poderão iniciar seu desenvolvimento, sempre e quando se assegurem tanto a possibilidade de incorporação de outros Estados Membros, quanto a informação periódica sobre seus avanços ao Conselho de Delegadas e Delegados.

Qualquer Estado Membro poderá eximir-se de aplicar total ou parcialmente uma política aprovada, seja por tempo definido ou indefinido, sem que isso impeça sua posterior incorporação total ou parcial àquela política. No caso das instituições, organizações ou programas que sejam criados, qualquer dos Estados Membros poderá participar como observador ou eximir-se total ou parcialmente de participar por tempo definido ou indefinido.

A adoção de políticas e a criação de instituições, organizações e programas será regulamentada pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, com base em proposta do Conselho de Delegadas e Delegados.

#### **Artigo 14** Diálogo Político

A concertação política entre os Estados Membros da UNASUL será um fator de harmonia e respeito mútuo que afiance a estabilidade regional e sustente a preservação dos valores democráticos e a promoção dos direitos humanos.

Os Estados Membros reforçarão a prática de construção de consensos no que se refere aos temas centrais da agenda internacional e promoverão iniciativas que afirmem a identidade da região como um fator dinâmico nas relações internacionais.

#### **Artigo 15** Relações com Terceiros

A UNASUL promoverá iniciativas de diálogo sobre temas de interesse regional ou internacional e buscará consolidar mecanismos de cooperação com outros grupos regionais, Estados e outras entidades com personalidade jurídica internacional, priorizando projetos nas áreas de energia, financiamento, infra-estrutura, políticas sociais, educação e outras a serem definidas.

O Conselho de Delegadas e Delegados é o responsável por dar seguimento às atividades de implementação com o apoio da Presidência Pro Tempore e da Secretaria Geral. Com o propósito de assegurar adequada coordenação, o Conselho de Delegadas e Delegados deverá conhecer e

considerar expressamente as posições que sustentará a UNASUL em seu relacionamento com terceiros.

### **Artigo 16** Financiamento

O Conselho de Delegadas e Delegados proporá ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, para consideração e aprovação, o Projeto de Orçamento ordinário anual de funcionamento da Secretaria Geral.

O financiamento do orçamento ordinário de funcionamento da Secretaria Geral será realizado com base em cotas diferenciadas dos Estados Membros a serem determinadas por Resolução do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, por proposta do Conselho de Delegadas e Delegados, levando em conta a capacidade econômica dos Estados Membros, a responsabilidade comum e o princípio da eqüidade.

### **Artigo 17** Parlamento

A formação de um Parlamento Sul-americano com sede na cidade de Cochabamba, Bolívia, será matéria de um Protocolo Adicional ao presente Tratado.

### **Artigo 18** Participação Cidadã

Será promovida a participação plena da cidadania no processo de integração e união sul-americanas, por meio do diálogo e da interação ampla, democrática, transparente, pluralista, diversa e independente com os diversos atores sociais, estabelecendo canais efetivos de informação, consulta e seguimento nas diferentes instâncias da UNASUL.

Os Estados Membros e os órgãos da UNASUL gerarão mecanismos e espaços inovadores que incentivem a discussão dos diferentes temas, garantindo que as propostas que tenham sido apresentadas pela cidadania recebam adequada consideração e resposta.

### **Artigo 19**

## Estados Associados

Os demais Estados da América Latina e do Caribe que solicitem sua participação como Estados Associados da UNASUL poderão ser admitidos com a aprovação do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo.

Os direitos e obrigações dos Estados Associados serão objeto de regulamentação por parte do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores.

## **Artigo 20**

### Adesão de Novos Membros

A partir do quinto ano da entrada em vigor do presente Tratado e levando em conta o propósito de fortalecer a unidade da América Latina e do Caribe, o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo poderá examinar solicitações de adesão como Estados Membros por parte de Estados Associados que tenham esse status por quatro (4) anos, mediante recomendação por consenso do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores. Os respectivos Protocolos de Adesão entrarão em vigor aos 30 dias da data em que se complete seu processo de ratificação por todos os Estados Membros e o Estado Aderente.

## **Artigo 21**

### Solução de Controvérsias

As controvérsias que puderem surgir entre Estados Partes a respeito da interpretação ou aplicação das disposições do presente Tratado Constitutivo serão resolvidas mediante negociações diretas.

Em caso de não se alcançar uma solução mediante a negociação direta, os referidos Estados Membros submeterão a controvérsia à consideração do Conselho de Delegadas e Delegados, o qual, dentro de 60 dias de seu recebimento, formulará as recomendações pertinentes para sua solução.

No caso de não se alcançar uma solução, essa instância elevará a controvérsia ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, para consideração em sua próxima reunião.

## **Artigo 22**

### Imunidades e Privilégios

A UNASUL gozará, no território de cada um dos Estados Membros, dos privilégios e imunidades necessários para a realização de seus propósitos.

Os representantes dos Estados Membros e os funcionários internacionais da UNASUL igualmente gozarão dos privilégios e imunidades necessários para desempenhar com independência suas funções relacionadas a este Tratado.

A UNASUL celebrará com a República do Equador o correspondente Acordo de Sede, que estabelecerá os privilégios e imunidades específicos.

### **Artigo 23**

#### Idiomas

Os idiomas oficiais da União de Nações Sul-americanas serão o português, o castelhano, o inglês e o neerlandês.

### **Artigo 24**

#### Duração e Denúncia

O presente Tratado Constitutivo terá duração indefinida. Poderá ser denunciado por qualquer dos Estados Membros mediante notificação escrita ao Depositário, que comunicará a denúncia aos demais Estados Membros.

A denúncia surtirá efeito uma vez transcorrido o prazo de seis (6) meses da data em que a notificação tenha sido recebida pelo Depositário.

A notificação de denúncia não eximirá o Estado Membro da obrigação de pagar as contribuições ordinárias que estiveram pendentes.

### **Artigo 25**

#### Emendas

Qualquer Estado Membro poderá propor emendas ao presente Tratado Constitutivo. As propostas de emenda serão comunicadas à Secretaria Peral, que as notificará aos Estados Membros para sua consideração pelos órgãos da UNASUL.

As emendas aprovadas pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo seguirão o procedimento estabelecido no Artigo 26 para sua posterior entrada em vigor.

### **Artigo 26** Entrada em Vigor

O presente Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-americanas entrará em vigor trinta dias após a data de recepção do nono (9º) instrumento de ratificação.

Os instrumentos de ratificação serão depositados perante o Governo da República do Equador, que comunicará a data de depósito aos demais Estados Membros, assim como a data de entrada em vigor do presente Tratado Constitutivo.

Para o Estado Membro que ratifique o Tratado Constitutivo após haver sido depositado o nono instrumento de ratificação, o mesmo entrará em vigor trinta dias após a data em que esse Estado Membro tenha depositado seu instrumento de ratificação.

### **Artigo 27** Registro

O presente Tratado Constitutivo e suas emendas serão registrados perante a Secretaria da Organização das Nações Unidas.

### **Artigo Transitório**

As Partes acordam designar uma Comissão Especial, que será coordenada pelo Conselho de Delegadas e Delegados e será integrada por representantes dos Parlamentos Nacionais, Sub-regionais e Regionais com o objetivo de elaborar um Projeto de Protocolo Adicional que será considerado na IV Cúpula de Chefas e Chefes de Estado e de Governo. Essa Comissão se reunirá na cidade de Cochabamba. Esse Protocolo Adicional estabelecerá a composição, as atribuições e o funcionamento do Parlamento Sul-americano.

Feito em Brasília, República Federativa do Brasil, no dia 23 de maio de 2008, em originais nos idiomas português, castelhano, inglês e neerlandês, sendo os quatro textos igualmente autênticos.

**PROTOCOLO ADICIONAL AO TRATADO  
CONSTITUTIVO DA UNASUL SOBRE COMPROMISSO  
COM A DEMOCRACIA**

A República da Argentina, o Estado Plurinacional da Bolívia, a República Federativa do Brasil, a República do Chile, a República da Colômbia, a República do Equador, a República Cooperativa da Guiana, a República do Paraguai, a República do Peru, República do Suriname, a República Oriental do Uruguai e a República Bolivariana da Venezuela.

**CONSIDERANDO** que o Tratado que institui a União das Nações Sul-americanas prevê que o exercício pleno das instituições democráticas e o respeito irrestrito dos direitos humanos são condições essenciais para construir um futuro comum de paz e prosperidade econômica e social e para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados-Membros.

**DESTACANDO** a importância da Declaração de Buenos Aires, de 01 de outubro de 2010, e dos instrumentos regionais que afirmam o compromisso com a democracia.

**REITERANDO** nosso compromisso com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do Estado de Direito e suas instituições, dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, incluindo a liberdade de opinião e de expressão, como condição essencial e indispensável para o desenvolvimento do processo de integração, e requisito essencial para a participação na UNASUL.

**ACORDAM:**

## **ARTIGO 1**

O presente Protocolo será aplicado em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou em qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos.

## **ARTIGO 2**

Na hipótese de ocorrência de uma das situações referidas no artigo anterior, o Conselho de Chefes de Estado e de Governo, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, se reunirá – em sessão extraordinária – convocado pela Presidência Pro-Tempore: de ofício, a pedido do Estado afetado ou de outro membro da UNASUL.

## **ARTIGO 3**

O Conselho de Chefes de Estado, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, reunido em sessão extraordinária, considerará, por consenso, a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta as informações pertinentes recolhidas com base no disposto no artigo 4º do presente Protocolo e respeitando a soberania e a integridade territorial do Estado afetado.

## **ARTIGO 4**

O Conselho de Chefes de Estado e de Governo, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, poderá estabelecer, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, entre outras, as medidas detalhadas abaixo, destinadas a restabelecer o processo político institucional democrático. Estas medidas entrarão em vigor na data de adoção da respectiva decisão.

- a. - Suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos e instâncias da UNASUL, bem como do gozo dos direitos e prerrogativas decorrentes do Tratado Constitutivo da UNASUL.
- b. - Fechamento parcial ou total das fronteiras terrestres, incluindo a suspensão e/ou limitação do comércio, transporte aéreo e marítimo, comunicações, fornecimento de energia, serviços e abastecimento.
- c. - Promover a suspensão do Estado afetado no âmbito de outras organizações regionais e internacionais.
- d. - Promover, ante terceiros países e/ou blocos regionais, a suspensão dos direitos e/ou prerrogativas do Estado afetado derivados dos acordos de cooperação em que seja parte.
- e. – Adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais.

## ARTIGO 5

Conjuntamente com a adoção das medidas previstas no artigo 4º, o Conselho de Chefes de Estado e de Governo, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, interporá seus bons ofícios e realizará gestões diplomáticas para promover o restabelecimento da democracia no país afetado. Essas ações serão levadas a cabo em coordenação com aquelas realizadas no âmbito de outros instrumentos internacionais sobre proteção da democracia.

## ARTIGO 6

Na hipótese de o governo constitucional de um Estado-Membro considerar que existe uma ameaça de ruptura ou alteração da ordem democrática que o afete severamente, este poderá recorrer ao Conselho de Chefes de Estado e de Governo ou ao Conselho de Ministros das Relações Exteriores, por intermédio da Presidência Pro Tempore e/ou da Secretaria-Geral, a fim de informar sobre a situação e requerer medidas concretas de cooperação concertadas e o pronunciamento da UNASUL para defender e preservar suas instituições democráticas.

## ARTIGO 7

As medidas referidas no artigo 4º aplicadas ao Estado-Membro afetado cessarão a partir da data de notificação a esse Estado do acordo dos Estados que adotaram tais medidas, uma vez verificado o pleno restabelecimento da ordem democrática constitucional.

## ARTIGO 8

O presente Protocolo é parte integrante do Tratado Constitutivo da UNASUL.

O presente Protocolo entrará em vigor trinta dias após a data de recepção do nono instrumento de ratificação.

Os instrumentos de ratificação serão depositados junto ao Governo da República do Equador, que comunicará a data do depósito aos demais Estados-Membros, bem como a data de entrada em vigor do presente Protocolo.

Para o Estado membro que ratifique o presente Protocolo após o depósito do nono instrumento de ratificação, a Convenção entrará

em vigor trinta dias após a data em que esse Estado tenha depositado seu instrumento de ratificação.

## ARTIGO9

O presente Protocolo será registado perante a Secretaria da Organização das Nações Unidas.

Assinado na cidade de Georgetown, República Cooperativa da Guiana, aos vinte-seis dias do mês de novembro do ano de dois mil e dez, em cópias originais em espanhol, inglês, holandês e português, sendo as quatros igualmente autênticas.

**DECLARAÇÃO DO CONSELHO DE CHEFES DE ESTADO E DE  
GOVERNO DA UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL)**

**IV REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO DE CHEFES DE ESTADO E  
DE GOVERNO DA UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL)**

**GEOGETOWN, REPÚBLICA COOPERATIVA DA  
GUIANA SEXTA-FEIRA, 26 DE NOVEMBRO DE 2010**

Os Chefes de Estado e de Governo dos países membros da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), reunidos em Georgetown, República Cooperativa da Guiana, em 26 de novembro de 2010:

1. Manifestam seu profundo pesar pelo recente falecimento do Dr. Nestor Kirchner, ex-Presidente da Argentina e primeiro Secretário-Geral da UNASUL e compartilham a dor da senhora Presidente da Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, e do povo argentino como um todo.
2. Prestam expresso testemunho de seu reconhecimento da intensa gestão do ex-Presidente argentino como Secretário Geral da UNASUL. Néstor Kirchner liderou, em instâncias políticas decisivas para a região, a aproximação entre as Repúblicas da Colômbia e Venezuela. Sua defesa incansável da democracia, por ocasião da tentativa de golpe no Equador, e sua pregação em favor da inclusão do compromisso democrático para a preservação do Estado de Direito nos textos constitutivos da União, constituem o legado deste Homem de Estado latino-americano para a região.
3. Reconhecem o forte compromisso demonstrado pelo Presidente Constitucional do Equador, Economista Rafael Correa Delgado, no exercício da Presidência Pro Tempore da UNASUL, cuja liderança permitiu impulso significativo ao processo de integração sul-americana, reafirmando seus valores constitutivos. Graças a este compromisso político e à capacidade e eficiência apresentada por sua equipe de colaboradores em prol da região, contribuiu de maneira determinante para os êxitos alcançados.
4. Expressam sua satisfação com a posse do Presidente da República Cooperativa da Guiana, Bharrat Jagdeo, como o presidente Pro Tempore da UNASUL e desejam-lhe sucesso em sua gestão, oferecendo-lhe toda sua disposição e compromisso para colaborar na realização dos objetivos da região para o próximo ano.
5. Declaram sua vontade de continuar com a consolidação de um espaço comum de integração política, econômica, social, cultural, energética, ambiental e de infra-estrutura na região para alcançar o desenvolvimento sustentável.
6. Destacam seu firme compromisso de atuar em conjunto para promover o desenvolvimento social e humano com eqüidade e inclusão e em harmonia com a natureza para erradicar a pobreza, reduzir as assimetrias e superar as desigualdades, num quadro de unidade, democracia, respeito irrestrito dos direitos humanos e cooperação, tanto a nível regional como em âmbito internacional, no contexto do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

7. Saúdam a aprovação do “Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia”, como uma garantia fundamental à ordem democrática e constitucional e uma condição essencial do processo de integração dos Estados-membros da UNASUL. Este Protocolo Adicional deriva do mandato estabelecido na Declaração de Buenos Aires de 01 de outubro de 2010, na qual se afirma que os Estados-Membros não tolerarão desafio algum à autoridade institucional, nem tentativa de golpe ao poder civil legitimamente constituído e que adotarão medidas concretas e imediatas em caso de violação da ordem constitucional.
8. Expressam sua satisfação pelas ratificações efetuadas até o momento do Tratado Constitutivo pela maioria dos Estados membros e encorajam aqueles que ainda não as tenham feito a acelerar seus processos internos, a fim de obter sua plena vigência.
9. Destacam a aprovação do Estatuto do Conselho de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (COSECCTI), assim como do Plano de Ação na área de Educação e dos Programas de trabalho nos âmbitos de educação, cultura e ciência e tecnologia.
10. Reconhecem o trabalho realizado pelo Conselho Sul-Americano de Saúde, em especial a adoção do seu Plano Quinquenal e o êxito alcançado na Mesa de Colaboradores Internacionais, que teve lugar durante a III Reunião Ordinária do Conselho. Instam aos Estados membros a finalizar a negociação dos aspectos jurídicos e orçamentários do Acordo Básico do ISAGS, assim como a Programação 2011-2012 do Instituto, de maneira a fortalecer a governança dos sistemas de saúde nos países da América do Sul. Destacam a importância da implementação do Programa Bolsa UNASUL Saúde em 2011, e enfatizam a necessidade de continuar a ampliar o acesso de candidatos sul-americanos às vagas em reconhecidos centros de ensino regional. Solicitam aos Ministros da Saúde Sul-Americanos estudar as possibilidades de convergência entre os diversos organismos regionais de saúde.
11. Destacam a aprovação do Plano de Ação Bienal 2009-2011 por parte do Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social e solicitam continuar os esforços para promover a ratificação do Convênio Ibero-americano de Segurança Social nos países membros da UNASUL.
12. Reconhecem os progressos realizados pelo Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas, mediante a aprovação de seus Estatutos e seu Plano de Ação. Enfatizam a importância de avançar na cooperação efetiva regional no quadro da responsabilidade comum e compartilhada, na luta contra o problema mundial das drogas e seus delitos conexos. Instam que o Conselho estabeleça em 2011 um mecanismo de consultas regulares de autoridades judiciais, policiais, financeiras, alfandegárias e de órgãos de combate às drogas dos países sul-americanos.
13. Expressam sua satisfação pela aprovação dos Estatutos e Regulamentos do

Conselho Sul-Americano de Infra-estrutura e Planejamento (COSIPLAN) e instam a rápida implementação de seu Plano de Ação, de especial importância para o futuro

da integração regional. Enfatizam a importância de selecionar um conjunto de obras de forte impacto para a integração e o desenvolvimento sócio-econômico regional.

14. Congratulam-se pelos avanços alcançados pelo Conselho Energético Sul-Americano na aprovação dos Lineamentos da Estratégia Energética Sul-Americana e do Plano de Ação, assim como da Estrutura do Tratado Energético para Integração Energética Regional. Exortam a dar cumprimento ao mandato estabelecido na Declaração de Los Cardales de 04 de maio de 2010, de avançar nas negociações para a elaboração do Tratado Energético Sul-Americano.
15. Expressam sua satisfação pelo trabalho desempenhado pelo Conselho de Defesa Sul-Americano na aprovação dos "Procedimentos de aplicação das Medidas Fomento à Confiança e Segurança."
16. Saúdam a aprovação do Estatuto do Centro de Estudos Estratégicos da Defesa do Conselho de Defesa Sul-Americano (CEED-CDS), mediante a Declaração de Guayaquil de 07 de maio de 2010 e reconhecem, além disso, o cumprimento e os progressos realizados nos quatro Eixos contidos nos Planos de Ação do CDS.
17. Reiteram seu compromisso expressado na "Declaração de Bariloche" de 28 de agosto de 2009, de fortalecer a América do Sul como zona de paz, sustentando a decisão de se abster de recorrer à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial de outro Estado da UNASUL.
18. Reconhecem os avanços registrados pelo Grupo de Trabalho do Conselho de Defesa Sul-Americano, encarregado de elaborar um "Protocolo de Paz, Segurança e Cooperação na UNASUL", reiterando seu apoio aos ditos trabalhos e incentivando sua continuação nas próximas reuniões. No mesmo sentido, apreciaram a criação e os progressos realizados pelo Grupo de Trabalho sobre Medição de Gastos de Defesa.
19. Saúdam a criação do Conselho de Economia e Finanças e incentivam a pronta adoção de seu estatuto.
20. Instam aos Estados-Membros a cumprir os mandatos estipulados nas reuniões do Conselho de Chefes de Estado e de Governo de 10 de agosto de 2009 e de 04 de maio de 2010, relativos à criação de um mecanismo de solução controvérsias em matéria de investimentos. Nesse sentido, solicitam à Presidência Pro Tempore

convocar, dentro dos 30 dias subsequentes, o Grupo de Trabalho sobre solução de controvérsias, ao qual se integrarão peritos de alto nível designados pelos Chefes de Estado e de Governo, para que considerem a proposta apresentada pela República do Equador sobre os seguintes temas: Centro de Solução de Controvérsias; Centro de Assessoria Legal em matéria de Investimentos; e Código de Conduta para os membros dos Tribunais Arbitrais. O Grupo apresentará suas recomendações ao Conselho de Delegados, que será convocado para este efeito, aos 90 dias depois de ter sido constituído.

21. Congratulam-se pelo estabelecimento da Secretaria Técnica UNASUL-Haiti em Porto Príncipe e exortam-na a levar a cabo o Plano de Ação para a reconstrução do Haiti. Também apóiam e felicitam o Secretário Técnico pelo Relatório apresentado, que informa sobre a positiva gestão realizada pela UNASUL na República irmã do Haiti.
22. Convidam os Estados-Membros que ainda não o tenham feito a realizar os pagamentos comprometidos, conforme a Decisão de Solidariedade UNASUL-Haiti, de 09 de fevereiro de 2010, que criou o "Fundo da UNASUL para a Reconstrução do Haiti" de 100 milhões de dólares. Neste sentido, exortam os Estados-Membros a encontrar os mecanismos que viabilizem a realização de uma linha de crédito de 200 milhões de dólares, que complementaria a contribuição da UNASUL.
23. Os Estados-Membros exortam a comunidade internacional a concretizar a ajuda oferecida ao Haiti, o mais rapidamente possível, devido à grave situação que vive o povo desse país.
24. Comprometem-se a participar ativamente dos foros multilaterais internacionais e regionais, para fortalecer a presença da UNASUL buscando soluções a problemas globais de interesse comum.
25. Reconhecem os progressos realizados pelo Foro Unificado CALC-Grupo do Rio criado pelos Ministros das Relações Exteriores da CALC em Caracas, em 03 de julho de 2010, encarregado de levar adiante o projeto de documento de procedimentos da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), a fim de consolidá-la e colocá-la em funcionamento na Cúpula de Caracas, a ser realizada em 05 de julho de 2011 na Venezuela.
26. Cientes da importância dos novos desafios que a mudança climática representa para a América do Sul e da responsabilidade a ser assumida pelos Estados Membros da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas, de acordo com suas responsabilidades comuns, porém diferenciadas e com suas respectivas capacidades. Instam à comunidade internacional, especialmente aos países desenvolvidos, que se reunirão na Décima Sexta Conferência dos Estados Partes (COP-16) e na Sexta Conferência das Partes, na qualidade da reunião das Partes do Protocolo de Quioto (CMP6), a ser realizada em Cancún, México, de 29 de novembro a 10 de dezembro de 2010, para alcançar reduções efetivas das emissões de gases do efeito estufa para o segundo período de compromisso do Protocolo de Quioto, que permitam compromissos políticos firmes, ações e propostas.
27. Tomaram nota com interesse da iniciativa equatoriana relacionada com o conceito de emissões líquidas evitadas como mecanismo, comprometendo-se a continuar estudando mecanismos voluntários de mitigação e de financiamento no marco da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. O conceito de emissões líquidas evitadas consiste em evitar as emissões de CO<sub>2</sub> causadas por atividades econômicas produtivas que, podendo ser executadas, não são realizadas por uma decisão consciente e voluntária dos países em desenvolvimento e que estão sujeitas a mecanismos de compensação baseados em critérios de responsabilidade.

28. Declaram seu compromisso de promover o desenvolvimento sustentável de seus recursos naturais, incluindo as florestas, através de iniciativas nacionais e regionais.

Instruem o Conselho de Delegados, sob a Presidência da Guiana, a convidar um representante da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica para examinar possíveis áreas de cooperação entre ambas as organizações.

29. Reconhecem e apoiam as iniciativas de mitigação da mudança climática voluntariamente desenvolvidas na região. Saúdam a Iniciativa Yasuní-ITT da República do Equador, que visa a evitar a emissão de CO<sub>2</sub> através da não exploração do petróleo no Parque Nacional Yasuní para proteger a biodiversidade, os povos indígenas em isolamento voluntário e promover um modelo de desenvolvimento sustentável.

30. Cumprimentam e felicitam os Presidentes e Representantes dos Poderes Legislativos e dos Poderes Judiciários pelos importantes avanços registrados em suas reuniões realizadas em Quito, em 14 junho de 2010, e Cuenca, nos dias 23, 24 e 25 de junho de 2010, respectivamente. Exortam os Poderes Legislativos a consensuar o projeto final do Protocolo Adicional que estabelecerá o Parlamento Sul-Americano, a fim de avançar rumo à convergência nesta área. Da mesma forma, acolhem com beneplácito a recomendação feita na Declaração da V Cúpula de Poderes Judiciários, de estudar a criação do Conselho Consultivo de Justiça.

31. Levando em conta a reivindicação dos valores dos povos, reconheceram que a mastigação da folha de coca é uma manifestação cultural antiga do povo da Bolívia que deve ser respeitada pela comunidade internacional.

32. Apoiam a iniciativa do Estado Plurinacional da Bolívia para que a Assembleia Geral das Nações Unidas declare o ano de 2013 o “Ano Internacional da Quinoa”, reconhecendo o elevado teor de nutrientes e a contribuição substancial que terá na alimentação da população mundial como o grão do futuro.

**Pela República do Equador**

**Guyana Pela República da Argentina**

**Pela República Cooperativa da**

**Pelo Estado Plurinacional da**

**Bolívia Pela República Federativa de Brasil      Pela República do Chile**

**Pela República da Colômbia**

**Pela República do Paraguai**

**Pela República do Perú**

**Pela República do Suriname**

**Pela República Oriental do Uruguai**

**Pela República Bolivariana da Venezuela**

**REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DE CHEFES  
DE ESTADO E DE GOVERNO DA UNASUL**

**DECISÃO**

As/Os Chefes de Estado e de Governo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), reunidos em sessão extraordinária, em 28 de agosto de 2009, em San Carlos de Bariloche, República Argentina;

**Reafirmando** nosso compromisso com os princípios do Direito Internacional referentes às relações de amizade e cooperação entre Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas;

**Reconhecendo**, igualmente, que os acordos de cooperação militar devem reger-se pelo respeito estrito aos princípios e propósitos da Carta das Nações Unidas e aos princípios fundamentais do Tratado Constitutivo da UNASUL;

**Enfatizando** que o respeito irrestrito à soberanía, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados, a não ingerência em assuntos internos e a autodeterminação dos povos são essenciais para consolidar a integração regional;

**Reiterando** nossa disposição de consolidar na América do Sul uma zona de paz, fundamento para o desenvolvimento integral de nossos povos e a preservação de seus recursos naturais, por meio da prevenção de conflitos, da solução pacífica das controvérsias e a abstenção de recorrer à ameaça ou ao uso da força;

**Ressaltando** a vocação da UNASUL pela solução pacífica das controvérsias e a promoção do diálogo e o consenso em matéria de defesa mediante o fomento de medidas de cooperação, confiança e transparência;

**DECIDEM:**

1. Fortalecer a América do Sul como zona de paz, comprometendo-nos a estabelecer um mecanismo de confiança mútua em matéria de defesa e segurança, sustentando nossa decisão de abster-nos de recorrer à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial de outro Estado da UNASUL.
2. Reafirmar nosso compromisso de fortalecer a luta e cooperação contra o terrorismo e a delinquência transnacional organizada e seus delitos conexos: o narcotráfico, o tráfico de armas pequenas e leves, assim como o rechaço à presença ou ação de grupos armados à margem da lei.

3. Reafirmar que a presença de forças militares estrangeiras não pode, com seus meios e recursos vinculados a objetivos próprios, ameaçar a soberania e integridade de qualquer nação sul-americana e em consequência a paz e segurança na região.
4. Instruir seus Ministros das Relações Exteriores e da Defesa a realizar uma reunião extraordinária, durante a primeira quinzena de setembro próximo, para que, em prol de uma maior transparência, desenhem medidas de fomento da confiança e da segurança de maneira complementar aos instrumentos existentes no marco da OEA, incluindo mecanismos concretos de implementação e garantias para todos os países, aplicáveis aos acordos existentes com países da região e extrarregionais, assim como ao tráfico ilícito de armas, ao narcotráfico e ao terrorismo de acordo com a legislação de cada país. Esses mecanismos deverão contemplar os princípios de respeito irrestrito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial e não ingerência nos assuntos internos dos Estados;
5. Instruir o Conselho de Defesa Sul-Americano a analisar o texto sobre "Estratégia sul-americana. Livro Branco, Comando de Mobilidade Aérea (AMC)" e a realizar uma verificação da situação nas fronteiras, e a elevar os estudos resultantes ao Conselho de Chefes de Estado e de Governo, a fim de considerar cursos de ação a seguir.
6. Instruir o Conselho Sul-Americano de Luta contra o Narcotráfico a elaborar com urgência seu Estatuto e um Plano de Ação com o objeto de definir uma estratégia sul-americana de luta contra o tráfico ilícito de drogas e de fortalecimento da cooperação entre os organismos especializados de nossos países.