

## IMPACTOS DO VALOR DEMOCRÁTICO NAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS E POLÍTICAS DOS PAÍSES DA UNASUL ANTE A SUSPENSÃO DA VENEZUELA DO MERCOSUL

### *IMPACTS OF DEMOCRATIC VALUE IN THE DIPLOMATIC AND POLITICAL RELATIONS OF THE COUNTRIES OF UNASUR DUE TO THE MERCOSUR'S SUSPENSION OF VENEZUELA*

William Paiva Marques Júnior<sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza, CE, Brasil. (Doutor em Direito).

**Sumário:** Considerações iniciais. 1 Panorama do valor democrático nos países da Unasul. 2 O Mercosul como espaço de debate do valor democrático. 3 A complexa realidade contemporânea da Venezuela e a suspensão do país do Mercosul: impactos políticos e diplomáticos. Considerações finais. Referências.

**Resumo:** A possibilidade de reconstrução da ordem jurídica, econômica, política e social após o declínio dos regimes ditatoriais que marcaram o século XX implicou no fortalecimento dos paradigmas da democracia e dos direitos humanos nos países da UNASUL, que perpassa necessariamente por uma análise em torno da suspensão da Venezuela do MERCOSUL, ocorrida por força do descumprimento das normas regulatórias do Bloco.

**Palavras-chaves:** Valor. Democrático. UNASUL. Suspensão. Venezuela. MERCOSUL.

**Abstract:** The possibility of reconstruction of the juridical, economic, political and social order after the decline of the dictatorial regimes that marked the twentieth century implied in the strengthening of the paradigms of democracy and human rights in the countries of UNASUR necessarily goes through an analysis of the suspension of Venezuela of MERCOSUR, due to non-compliance with the Block's regulatory standards.

**Keywords:** Value. Democratic. UNASUR. Suspension. Venezuela. MERCOSUR.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As relações internacionais na primeira década do século XXI foram marcadas por acontecimentos de grande relevo, como a guerra ao terror, promovida principalmente pelos Estados Unidos, a ascensão econômica chinesa, não apenas no entorno asiático, mas em escala mundial, a mudança nos termos de troca em favor dos países produtores de bens primários, a extraordinária dinâmica de crescimento dos anos de 2003 a 2007, a crise financeira sistêmica desde 2008 e a recuperação do crescimento econômico dos países em desenvolvimento. Esses fenômenos sinalizam modificações estruturais no sistema econômico e político internacional,

configurando novas relações estatais e o fortalecimento de outros projetos integracionistas, dentre os quais avultam em importância o MERCOSUL e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL).

A UNASUL, cujo Tratado Constitutivo foi assinado em 2008, busca o estreitamento de relações entre todos os países da América do Sul, integrando, dessa forma, os Estados que compõem o MERCOSUL, a Comunidade Andina de Nações (CAN), a Guiana e o Suriname em um bloco único. A UNASUL possibilita o aprofundamento de relações cooperativas em diversos temas, como infraestrutura, educação, saúde, energia, financiamento do desenvolvimento, ciência e tecnologia, combate ao narcotráfico e defesa, dentre outras questões fundamentais para o desenvolvimento da América do Sul.

Desde a morte de Hugo Chávez ocorrida em 2013, a Venezuela vive inegável processo de crise econômica, política e social. O vazio de poder se acentuou com a pouca efetividade de Nicolás Maduro e com a baixa do preço do petróleo no mercado internacional, uma vez que o País está bastante suscetível às baixas do preço do petróleo no mercado internacional por não ter conseguido se industrializar e criar uma infraestrutura.

Com o agravamento da crise econômica, o governo de Nicolás Maduro aumentou a repressão exercida contra seus opositores, as detenções arbitrárias, violações sistemáticas aos direitos humanos, a falta de eleições livres e o cerceamento das liberdades individuais, inclusive com a questionável eleição de uma nova Assembleia Nacional Constituinte.

Em dezembro de 2016, a Venezuela foi suspensa do MERCOSUL, sob o argumento jurídico que o país deixou de cumprir os compromissos assumidos na sua adesão ao Bloco e, portanto, perdeu todos os direitos de participação.

Em agosto de 2017, com o agravamento da situação política e econômica na Venezuela, foi imposta nova suspensão pelo MERCOSUL à Venezuela, de índole política com base na ruptura democrática das regras esposadas pelo Protocolo de Ushuaia, que trata do compromisso democrático nos países do MERCOSUL, Bolívia e Chile.

Utiliza-se, como metodologia, de pesquisa do tipo bibliográfica por meio da análise de livros, artigos jurídicos, documentos internacionais e da legislação. A pesquisa é pura e de natureza qualitativa, com finalidade descritiva e exploratória.

## **1 PANORAMA DO VALOR DEMOCRÁTICO NOS PAÍSES DA UNASUL**

Consoante Karl Loewenstein (1970, p. 28), o poder encerra em si mesmo a semente de sua própria degeneração. Isso quer dizer que, quando não está limitado, o poder se transforma em tirania e em arbitrário despotismo. Daí que o poder sem controle adquire um aspecto moral negativo que revela o demoníaco no elemento do poder e o patológico no processo do poder.

Tal é o que se verificou historicamente nos países da América do Sul, que apresentavam uma organização de perpetuação do *status quo* por meio de ditaduras civis ou militares, com um viés marcadamente excludente. A discussão atual do reconhecimento dos direitos humanos nos países da UNASUL perpassa necessariamente pela adoção do regime efetivamente (e não apenas nominalmente) democrático.

No segundo quartel do século XX advieram os governos autoritários, quando os países latino-americanos se submeteram à instalação de regimes ditatoriais-militares e liberticidas, ressaltando mais ainda a forma antidemocrática de poder e descomprometida com a eficácia dos direitos humanos, com instituições nitidamente descompromissadas com a democracia. A tomada do poder pelos militares gerou não só uma crise político-institucional com a perseguição dos opositores e diversos cometimentos de violações aos direitos humanos, fatores esses que culminaram em uma crônica instabilidade político-institucional regional, exacerbando ainda mais a existência de políticas públicas excludentes e personalistas. Sob o argumento de combate à ideologia socialista que propugnava movimentos de transformação social (com a revogação/revisão dos direitos fundamentais clássicos burgueses, dentre os quais avulta em importância a propriedade por intermédio da reforma agrária), países como Paraguai (1954), Brasil (1964), Peru (1968), Bolívia (1971), Uruguai (1973), Chile (1973) e Argentina (1976) passaram por sucessivos golpes de Estado liderados pelos militares favoráveis à manutenção do *status quo*. Observa-se, portanto, que a ditadura no Paraguai foi a mais duradoura, Stroessner se manteve no poder durante 35 (trinta e cinco) anos, o golpe de Estado que ascendeu Stroessner foi em 1954, e apenas 10 (dez) anos, o exemplo de instalação de um regime liberticida viria a se instaurar na América do Sul, ocasião na qual uma junta militar depunha João Goulart, presidente do Brasil, e instalaria outra ditadura no Cone Sul. O Paraguai foi o precursor das ditaduras militares instauradas na região hoje integrante da UNASUL, aspecto que demonstra a participação efetiva do país dentro do contexto das ditaduras.

No contexto da decadência dos regimes ditatoriais na América do Sul observa-se o surgimento de diversas organizações compostas por familiares de presos e desaparecidos políticos paralelamente com a organização de movimentos pela anistia que denunciaram as violações de Direitos Humanos perpetradas pelos regimes autoritários. A composição de tais movimentos era bastante variada, apesar de terem uma postura apolítica, entre outros motivos, para neutralizar a repressão, havia no interior dessas organizações a participação principalmente de jovens, professores, intelectuais e estudantes universitários.

Um ponto convergente nos movimentos populares para a redemocratização dos países da América do Sul foi a bandeira de luta pelos direitos humanos. As populações dos países que hoje compõem a UNASUL mostraram-se extremamente descontentes com a exclusão no gozo de seus direitos fundamentais (em especial os atrelados à liberdade).

Na década de 1980, as sucessivas crises econômicas, a constante restrição de liberdades individuais, os diversos crimes de violação dos Direitos Humanos e as perseguições e assassinatos por razões político-ideológicas conduziram ao colapso

dos regimes militares, em graduais processos de redemocratização. Nesse sentido, observa-se na primeira metade da década de 1980 que começou a redemocratização nos países da América do Sul, que culminou com as eleições dos presidentes Raúl Alfonsín, em 1983, e Tancredo Neves, em 1985, encerrando, respectivamente, as ditaduras argentina e brasileira.

Conforme assevera Boris Fausto (2010, p. 289-290), a transição do regime militar para a democracia insere-se em um contexto mais amplo, abrangendo quase todos os países da América do Sul. O Brasil saiu na frente, com relação a seus vizinhos mais importantes. A ditadura argentina caiu bruscamente em 1983, como consequência da desastrosa Guerra das Malvinas. No Chile, o fim do regime Pinochet ocorreria em 1987-1988. Pela possibilidade de ocorrência de agudos conflitos sociais nesses países, eles pareciam exemplos a serem evitados pelo Brasil. Tanto os promotores da abertura no interior do governo quanto muitas figuras da oposição buscavam um modelo de transição concertada, não em países da América Latina, mas na Espanha. Entretanto, havia mais diferenças do que semelhanças entre o quadro brasileiro e o espanhol. O grau de articulação dos agrupamentos sociais na Espanha é maior que no Brasil, conferindo aos que assumem a direção desses agrupamentos um acentuado grau de representatividade. Isso facilitou o grande entendimento alcançado pelo Pacto de Moncloa, tentado sem êxito no Brasil. No plano dos personagens políticos, faltou ao Brasil uma figura como a do rei Juan Carlos, que além de ser rei fizera carreira no Exército, com prestígio suficiente para aproximar diferentes forças políticas e encaminhar a transição.

Dessa forma, devem ser registrados diversos levantes populares nos mais variados matizes: (1) na Argentina, a invasão das Ilhas Malvinas, em 1982, apressou o desgaste popular e levou ao fim da ditadura. A derrota humilhante frente aos ingleses levou à queda da última junta militar, já enfraquecida pela insatisfação do povo com os rumos da economia e a repressão; (2) no Chile, ao longo de três anos o desgaste causado sobre a figura de Allende impulsionou um movimento para derrubar o presidente. Em setembro de 1973, um grupo de militares realizou um golpe que culminou na morte do presidente Salvador Allende. Sob a liderança do general Augusto Pinochet, o Chile passou a viver uma terrível ditadura preocupada em perseguir a oposição das esquerdas nacionais e atender às demandas oriundas dos interesses norte-americanos. Em 1980, o governo Pinochet promulgou uma nova constituição que legitimava o regime ditatorial. Ao longo daquela década, os grupos oposicionistas iniciaram uma nova articulação política para dar fim ao regime totalitário. Um novo plebiscito, realizado em 1987, vetou o direito de Augusto Pinochet a permanecer no governo em oito anos. Dois anos depois, Patricio Aylwin foi eleito como novo presidente, prometendo restaurar as liberdades democráticas e punir os militares envolvidos com o regime. Tal como no Brasil e na Argentina, a Ditadura no Chile também matou e sequestrou milhares de pessoas. Os militares fizeram uso dos mais rudes métodos de tortura e assassinato contra os opositores do regime. Durante vários anos o Chile viveu sob censura, tortura, sequestros e assassinatos.

No caso brasileiro, observa-se que, entre os meses de janeiro e abril de 1984, realizaram-se os “Comícios das Diretas Já”, cujo escopo foi a reivindicação

do retorno das eleições diretas para presidente, suspensas desde 1964, por ocasião do Golpe de Estado que implantou a Ditadura Militar. Os dois maiores foram em abril: na Candelária (centro do Rio de Janeiro, cerca de um milhão de pessoas se reuniram no dia 10) e na região central de São Paulo, no Vale do Anhangabaú, o número estimado de manifestantes chegou a um milhão e meio, no dia 16. Os referidos comícios foram decisivos uma vez que levariam milhões de manifestantes pessoas às ruas de outras grandes capitais brasileiras. As campanhas populares surgiram no ano anterior, bem como a Proposta de Emenda Constitucional número 5, do então Deputado Federal Dante de Oliveira. Pela PEC, o Presidente da República deveria ser eleito por voto direto, e não pelo Colégio Eleitoral – que reunia os congressistas e mais seis membros da bancada majoritária em cada Assembleia Legislativa. A iniciativa ganhou o apoio do grupo oposicionista do então Partido denominado de MDB que incluía o Senador Teotônio Vilela e o Deputado Ulysses Guimarães.

Por seu turno, a Bolívia diferentemente do Brasil, da Argentina, do Paraguai e do Chile – que passaram por regimes ditatoriais militares mais longos – passou por sucessivos golpes e regimes ditatoriais e por breves momentos de democracia. O período de golpes se iniciou em 1964, encabeçado pelo General René Barrientos, a partir dessa data os militares assumiram o poder na Bolívia e, igualmente aos outros países do Cone Sul, usaram as Forças Armadas como alicerce de seu poder, baseado no medo, na repressão aos direitos fundamentais e na violência, o primeiro e até então único Presidente democraticamente eleito a concluir o seu mandato foi Evo Morales Ayma já no século XXI.

No contexto das ditaduras latino-americanas observa-se que a perseguição política, métodos de tortura e a censura às liberdades individuais foram integralmente incorporadas a esses governos autoritários, que se estabeleceram pelo uso da força, sem nenhuma legitimidade democrática. Dessa forma, os clamores por justiça social que ganhavam espaço no continente foram brutalmente cerceados nessa nova conjuntura. Ainda hoje, as desigualdades sociais, o atraso econômico e a corrupção política integram a realidade de muitos desses países que sofreram com a ditadura, daí a existência de novos movimentos populares na construção e consolidação da pauta dos direitos humanos.

Tradicionalmente os países da UNASUL apresentam uma instabilidade institucional com diversos fatores contributivos, tais como: (1) a fragmentação do sistema político-partidário, em prejuízo da governabilidade democrática; (2) corrupção no sistema político, que implica na perda da legitimidade das instituições junto à sociedade e, como conseqüência (3) a instabilidade político-institucional e a desconfiança social como descrédito para seu bom funcionamento.

A presença de um sistema político-institucional corrupto nos países da UNASUL acarreta na perda da legitimidade das instituições perante a sociedade. A profunda desigualdade socioeconômica nos países da América do Sul é um dos fatores que compromete a democracia.

Em um plano mais voltado ao acesso à justiça observa-se uma maior abertura do Poder Judiciário aos direitos humanos outrora violados. Busca-se uma

cultura judiciária plural, cidadã e aberta às demandas de grupos historicamente colocados à margem do processo decisório.

Para Danielle Annoni (2017, *online*), nesse contexto, o Estado deixa de ser o único responsável pela efetividade dos direitos consagrados e passa a ser o principal ator-conciliador das necessidades dos mais distintos grupos sociais, associando-se e promovendo a participação ativa e integrada de outros atores sociais e políticos, representados pela iniciativa privada, nacional e internacional, pelo terceiro setor, pelos grupos de pressão e pelos nascentes movimentos sociais. Vislumbra-se, portanto, um repensar o Direito para abraçar também o direito não estatal, reconhecendo e fomentando novas práxis no exercício da cidadania, em busca de uma democracia pluralista e global. A construção de uma democracia pluralista não implica, por evidente, em reconhecer e legitimar práticas violadoras de direitos e garantias fundamentais. Antes o contrário, visa fomentar a participação social, o exercício pleno e efetivo da cidadania, destacando, não os direitos, mas o dever da sociedade e de cada grupo indistintamente de trabalhar em prol da concretização dos direitos de todos. Com efeito, a construção de uma democracia plural emerge da horizontalidade não apenas dos direitos, mas também do poder conferido aos sujeitos que, em condições de igualdade, possam legitimar novos instrumentos de promoção dos direitos fundamentais, tornando concreta a proteção conferida pela norma, no sentido de permitir a todos, indiscriminadamente, acesso aos mecanismos que os materializem, sejam eles jurídico-estatais ou não.

Para Norberto Bobbio (2011, p. 155-156), o alargamento da democracia na sociedade contemporânea não ocorre apenas pela integração da democracia representativa com a democracia direta, mas, também, e, sobretudo, por via da extensão da democratização – entendida como instituição e exercício de procedimentos que permitem a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo – a corpos diferentes daqueles propriamente políticos.

Por seu turno, Luigi Ferrajoli (2011, p. 746-747) assevera que os direitos e garantias fundamentais constituem condições jurídicas de democracia. Obviamente, a democracia depende das condições pragmáticas – políticas, econômicas, sociais e culturais, em grande parte, independentes do Direito.

As Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009) surgiram com o desafio de superar uma série de falhas estruturais das Nações, herdadas desde o período da Independência em relação ao Império Espanhol: são países marcados por enormes desigualdades sociais, que têm excluído do contexto social, político, econômico e cultural os grupos compostos por camponeses, indígenas, mulheres e jovens, dotado de uma gestão centralizadora, burocrática e, muitas vezes, corrupta, que tem marginalizado o desenvolvimento da maioria absoluta da população e cuja economia é dependente do mercado externo, uma vez que se encontra voltada à exportação de produtos primários.

Assiste razão o ensinamento de Konrad Hesse (1991, p. 19), ao dispor que a força normativa da Constituição não reside, tão somente, na adaptação inteligente a uma dada realidade. A Constituição jurídica logra converter-se, ela mesma, em força ativa, que se assenta na força singular do presente. Embora a Constituição não possa,

por si só, realizar nada, ela pode impor tarefas. A Constituição transforma-se em força ativa se essas tarefas forem efetivamente realizadas, se existir a disposição de orientar a própria conduta, segundo a ordem nela estabelecida se, a despeito de todos os questionamentos e reservas provenientes dos juízos de conveniência, se puder identificar a vontade de concretizar essa ordem. Pode-se afirmar que a Constituição se converterá em força ativa se fizerem presentes, na consciência geral – particularmente, na consciência dos principais responsáveis pela ordem constitucional –, não só a vontade de poder, mas também a vontade de Constituição.

Nos regimes democráticos, as vontades predominantes são das maiorias, no entanto, no atendimento de tais interesses, não podem ser oprimidos os clamores dos grupos minoritários. A realidade contemporânea demonstra que as minorias exercem uma função política relevante e decisiva, de oposição institucional. A genuína democracia é aquela na qual é assegurada a oitiva das minorias, com garantia institucional do direito de dissensão, crítica e veiculação de sua pregação. O escopo fundamental da oposição é a formulação de propostas alternativas às ideias e políticas públicas do governo da maioria que o sustenta. Deve ter a liberdade de criticar, fiscalizar, apontar falhas, censurar a maioria e propor um modelo diverso para a opinião pública. Nos sistemas eleitorais que tendem a favorecer a maioria, tais disposições são ainda mais importantes ante a possibilidade de criar uma antítese salutar à plena implementação dos direitos humanos e das instituições democráticas.

Consoante preleciona Paulo Bonavides (2004, p. 319), a vontade popular, as correntes de opinião, a presença organizada ou difusa dos grupos e seus interesses em confronto, completam com uma atuação contínua aquele quadro da realidade infraestrutural, que repercute sobre as instituições políticas, até formar a espécie de constituinte permanente que ninguém convocou, mas que compõe a vontade profunda e decisiva da sociedade quando ela se manifesta com os governantes ou apesar dos governantes. O poder constitucional formal cede lugar assim a outro poder constituinte, mais real, mais eficaz, mais político e social, embora menos jurídico, que não está nos parlamentos senão na sociedade mesma. É o poder constituinte material ou real, que fez a Constituição da Inglaterra, e tem feito nos Estados Unidos, por meio de arestos da Suprema Corte, a parte mais considerável da Constituição americana.

A análise da situação contemporânea revela profunda influência do valor democrático que se qualifica como genuíno agente diplomático, capaz de modificar o cenário internacional em que está inserido, uma vez que suas ações objetivam, primeiramente, estimular o espírito de reivindicação da sociedade civil, em quase todas as regiões do Planeta.

Muitas das manifestações populares tiveram como primeira e, indubitavelmente, mais expressiva razão a crise econômica surgida a partir de 2008, cujas consequências negativas, foram sentidas especialmente nos países europeus. Como exemplo, deve-se destacar o fato de que a crise na Espanha desencadeou um quadro de altíssimas taxas de desemprego, especialmente na população mais jovem, e um aumento exorbitante no preço dos imóveis, o que produziu sérios problemas sociais.

A partir de 2010, uma onda revolucionária restou verificada nos países árabes, expressa em uma série de manifestações populares, tipificando a denominada “Primavera Árabe”, denotando nítida conotação das mais legítimas aspirações democráticas, acima de tudo pelo reconhecimento de que o poder se encontra, de fato e de direito, nas mãos do povo, com o conseqüente fortalecimento dos direitos fundamentais e do Estado de Direito. Os ventos revolucionários invadiram abruptamente os países árabes, de forma sequenciada e contagiosa, reverberando em outras regiões do Planeta, inclusive na América Latina.

Nesse contexto de expansão das reivindicações sociais, fortalecendo a agenda da democratização das relações sociais, em 2013, desenvolve-se uma série de manifestações populares nas ruas de centenas de grandes e médias cidades brasileiras. Tendo inicialmente como pauta a redução das tarifas do transporte coletivo, as manifestações ampliaram-se, ganhando um número imensamente maior de pessoas e também novas reivindicações (tais como saúde, educação, segurança pública, maior participação política, prestação dos serviços públicos com qualidade desejada pelos cidadãos, tudo conforme previsto no Texto da Constituição Federal de 1988). O despreparo das autoridades e a violência policial aos atos também contribuíram para que mais pessoas fossem às ruas para garantir os direitos de livre manifestação. As autoridades ficaram atônitas e não conseguiram responder aos anseios de forma adequada.

Para Ferdinand Lassale (2005, p. 45) onde a Constituição escrita não corresponder à real, irrompe inevitavelmente um conflito que é impossível evitar e no qual, mais dia menos dia, a Constituição escrita, a folha de papel, sucumbirá necessariamente perante a Constituição real, a das verdadeiras forças vitais do país.

Não se pode ignorar a força viva emergente dos movimentos populares para a exata compreensão do poder constituinte, sob pena de forjar-se uma ordem descomprometida que inevitavelmente soçobrará ante a organização do povo, que reivindica com voz ativa nos reclamos institucionais. Tal é o que se verifica contemporaneamente nos países da UNASUL.

A ordem sociopolítica resultante da globalização impõe novas delimitações conceituais que redimensionam a ordem mundial, após as fusões advindas com a criação de comunidades transnacionais (Comunidade Europeia; NAFTA; MERCOSUL; UNASUL; ALCA), bem como da reorganização que surgirá a partir da integração dos países da América do Sul na construção de um modelo de unidade político-democrática que supere as assimetrias regionais que se perpetuam ao longo dos séculos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ante a reorganização sociopolítica com a criação dos Estados transfronteiriços, conferir WACHOWICZ, Marcos *et al.* (2017, *online*): a revisão dos tradicionais conceitos basilares da Teoria do Estado: povo, Estado e soberania. Nesse sentido, dispõem que os fenômenos de integração econômica entre Estados estão cada vez mais presentes. Se de um lado a globalização da economia leva a que os Estados se sintam, crescentemente, dependentes uns dos outros, de outro lado, em razão até mesmo desse comércio global, tem-se um processo de integração econômica entre esses Estados. Nesse contexto, a ideia clássica de soberania, como poder supremo do Estado, independente de qualquer limitação, indivisível e inalienável, começa a levantar dúvidas. A criação de um ordenamento jurídico dentro de um



Nesse sentido, observa-se que o art. 2º do Tratado Constitutivo da UNASUL estabelece que um de seus objetivos é a participação cidadã e o fortalecimento da democracia:

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, 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 infraestrutura, 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.

Esclarece Peter Häberle (2002, p. 37-38) que “povo” não é apenas um referencial quantitativo que se manifesta no dia da eleição e que, enquanto tal, confere legitimidade democrática ao processo de decisão. Povo é também um elemento pluralista para a interpretação que se faz presente de forma legitimadora no processo constitucional: como partido político, como opinião científica, como grupo de interesse, como cidadão. A sua competência objetiva para a interpretação constitucional é um direito da cidadania. Dessa forma, os direitos fundamentais são parte da base da legitimação democrática para a interpretação aberta tanto no que se refere ao resultado, quanto no que diz respeito ao círculo de participantes (*Beteiligtenkreis*). Na democracia liberal, o cidadão é intérprete da Constituição. Por essa razão, tornam-se mais relevantes as cautelas adotadas com o objetivo de garantir a liberdade: a política de garantia dos direitos fundamentais de caráter positivo, a liberdade de opinião, a constitucionalização da sociedade, por exemplo, na estruturação do setor econômico público.

Segundo estabelece Miguel Carbonell (2001, p. 30), atualmente a soberania continuou a ser uma desculpa para realizar as mais miseráveis violações da dignidade humana, ainda funciona como um escudo e tiranos genocidas, embora há muitos anos, se rendeu aos encantos da globalização econômica.

## **2 O MERCOSUL COMO ESPAÇO DE DEBATE DO VALOR DEMOCRÁTICO**

Esclarece Hans Kelsen (2005, p. 403) que o princípio de uma separação de poderes, compreendido literalmente ou interpretado como um princípio de divisão de poderes, não é essencialmente democrático. Ao contrário, correspondente à ideia de democracia é a noção de que todo o poder deve estar concentrado no povo e,

---

bloco econômico desenvolvido por órgãos funcionando com caráter permanente, tomando decisões vinculantes não só para os Estados, como também para cidadãos e empresas, leva a que os sistemas jurídicos se sobreponham num mesmo espaço territorial e a que os indivíduos se sintam duplamente vinculados. O Estado deixa de ser proprietário de algumas políticas, que, historicamente, eram suas, perde a jurisdição sobre certas matérias, é obrigado a harmonizar a sua legislação com a dos restantes Estados, partes no fenômeno de integração, e, isso é o mais importante, muitas vezes, sem o seu consentimento (caso das decisões tomadas por maioria quando se defronta com a supranacionalidade).

onde não é possível a democracia direta, mas apenas a indireta, que todo o poder deve ser exercido por um órgão colegiado cujos membros sejam eleitos pelo povo e juridicamente responsáveis para com o povo. Caso esse órgão tenha apenas funções legislativas, os outros órgãos que têm de executar as normas emitidas pelo órgão legislativo devem ser responsáveis para com ele, mesmo que também tenham sido eleitos pelo povo.

Consoante aduz Sérgio Urquhart de Cademartori (2006, p. 209), a lesão dos direitos fundamentais por parte dos poderes justifica não apenas a resistência, mas até mesmo a guerra civil. Isso porque, com a constitucionalização (positivação) dos chamados *direitos naturais*, vê-se o súdito transformado em cidadão, como consequência dos limites impostos ao poder. Esse estado caracterizado por limitações de conteúdo em seu poder normativo é o que passa a denominar-se de Estado de Direito.

Até a crise comercial entre Argentina e Brasil, iniciada em meados de 1999, o MERCOSUL vinha demonstrando ser o projeto mais exitoso de integração econômica dentre as frustradas experiências anteriores vivenciadas pelos países latino-americanos. O início do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso fez surgir uma crise econômica no Brasil que reverberou na desvalorização cambial do Real ante o Dólar, o que implicou em impacto sobre os preços relativos internos dos demais membros do MERCOSUL. O Governo argentino reagiu, sob pressão dos setores mais ameaçados por uma avalanche de importações procedentes do Brasil e tomou uma série de medidas para proteção de seu mercado interno, que derivaram em contramedidas do Governo brasileiro, comprometendo o futuro do bloco.

De acordo com Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, p. 352-353), a crise do MERCOSUL começou com a desvalorização do real em relação ao dólar, em janeiro de 1999. Com o peso atrelado ao dólar, a Argentina viu suas vendas para o Brasil caírem. Pediu medidas do Governo brasileiro para compensar o desequilíbrio e não foi atendida. A resposta à crise do MERCOSUL veio com a ampliação e fortalecimento da América do Sul. Em 31 de agosto e 1º de setembro de 2000, na primeira Cúpula de Presidentes Sul-Americanos, foi relançado o projeto de integração da América do Sul em Brasília, com a participação dos 12 presidentes da América do Sul, primeira vez em que todos os chefes de Estado do continente se reuniram. Dois dias antes, com o objetivo de contrabalançar o protagonismo brasileiro, Bill Clinton havia visitado a Colômbia e oficializado ajuda de 1,3 bilhão de dólares para combate ao narcotráfico. O objetivo do Encontro Sul-Americano foi de aprofundar a cooperação já existente, estabelecendo um projeto de cooperação em distintos campos: combate a drogas ilícitas e delitos conexos; ciência e tecnologia e integração física. Já a Segunda Reunião de Presidentes Sul-Americanos, realizada em Guayaquil, no Equador, em 26 e 27 de julho de 2002, procurou aprofundar a ideia de integração sul-americana, mesmo em uma conjuntura difícil, em meio ao colapso da Argentina e das dificuldades na maioria dos países da região. A reunião demonstrou a vontade política do Governo brasileiro de avançar a cooperação econômica e política na América do Sul. O Presidente Fernando Henrique Cardoso discursou em nome dos

presidentes, criticando o protecionismo do Primeiro Mundo e a lentidão nas negociações com a União Europeia, demonstrou resistências à ALCA e pregou a necessidade de associação entre o MERCOSUL e a CAN.

Após mais de duas décadas de criação do MERCOSUL, por via do Tratado de Assunção, verifica-se a timidez nas metas do projeto do Bloco ante as instabilidades políticas e econômicas dos países-membros, muitos dos objetivos ainda não foram atingidos, verificou-se a perpetuação das assimetrias regionais e a falta de vontade político-diplomática para a efetivação do projeto integracionista. Por meio do Tratado de Assunção (assinado em 1991, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), foi reconhecido o intuito de criar um mercado comum entre os países acordados formando o MERCOSUL (oficialmente Mercado Comum do Sul). Posteriormente, em 1994, o Protocolo de Ouro Preto foi assinado como um complemento do Tratado, estabelecendo que o Tratado de Assunção fosse reconhecido juridicamente e internacionalmente como uma organização.

A aproximação da Venezuela com o Mercosul, até sua entrada no bloco, teve início em 2003, durante reunião de cúpula do bloco realizada no Uruguai. Na ocasião, foi assinado o Acordo de Complementação Econômica Mercosul com Colômbia, Equador e Venezuela. Nele foi estabelecido um cronograma para a criação de uma zona de livre comércio entre os Estados signatários e os membros do Mercosul. Em 2004, a Venezuela foi elevada ao patamar de membro associado. Em 2005, o bloco a reconheceu como uma nação associada em processo de adesão, o que na prática significava que a Venezuela tinha voz, mas não voto. A adesão plena venezuelana encontrou resistência paraguaia. Apenas em 2012, em resposta ao *impeachment* de Fernando Lugo da presidência do Paraguai, os presidentes do MERCOSUL decretaram a suspensão do país até a eleição presidencial seguinte, em 2013. Ainda em 2012, os demais do bloco (Argentina, Brasil e Uruguai), reconheceram a adesão plena da Venezuela e diversos acordos comerciais foram firmados.

Sob os aspectos econômicos, políticos e sociais, observa-se que as realidades dos países do Bloco são bastante díspares e assimétricas, uma vez que os Produtos Internos Brutos dos dois maiores países (Brasil e Argentina) são imensamente superiores aos do Uruguai e do Paraguai. Quanto às estruturas produtivas, apenas Argentina e Brasil denotam semelhanças. O Brasil tem a indústria mais importante e o Paraguai é o mais dependente do agronegócio. Os níveis de renda *per capita* também exprimem grandes disparidades, sendo os mais elevados na Argentina e no Uruguai. Apesar das grandes diferenças de magnitude e de composição setorial de suas economias, os países do bloco enfrentam situações de desequilíbrios macroeconômicos similares nos últimos anos. Em particular, Argentina e Brasil protagonizaram crises inflacionárias agudas durante a década de 1980, que só foram contornadas com a implementação de programas de estabilização macroeconômica, implementados nos anos de 1990.

O fortalecimento e a consolidação das ainda frágeis instituições nas democracias latino-americanas não devem passar por líderes personalistas carismáticos, caso contrário, estar-se-iam reavivando o populismo e a autocracia. O

caminho correto a ser seguido é outro: mediante a participação madura e ativa dos cidadãos, com instituições fortalecidas, legítimas, transparentes e eficazes; com a existência de um sistema de freios e contrapesos entre os poderes, com lideranças democráticas e uma sólida estrutura cívica.

Sobre a necessidade de fortalecimento do valor democrático na América Latina para o futuro ante o passado problemático vaticina o historiador mexicano Enrique Krauze (2017, *online*):

El siglo XIX latinoamericano fue el del caudillismo militarista. El siglo XX sufrió el redentorismo iluminado. Ambos siglos padecieron a los hombres 'necesarios'. Tal vez en el siglo XXI despunte un amanecer distinto, plenamente democrático, donde no haya hombres 'necesarios', donde los únicos necesarios seamos los ciudadanos actuando libremente en el marco de las leyes y las instituciones.

As iniciativas de fortalecimento do protagonismo popular, pela incorporação de mecanismos de democracia direta e autogestão no Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano, são usurpadas pela predominância do Executivo como elemento recorrente na tradição política do País, caracterizada pelo hiperpresidencialismo e, em especial, nos casos equatoriano, boliviano e venezuelano pelo personalismo, nas figuras de Rafael Correa, Evo Morales e Hugo Chávez.

A herança econômica de décadas de inflação galopante, com políticas legitimadas para combatê-la, provocou um dismantelamento do Estado, produzindo um desarranjo na vida da camada mais pobre da população latino-americana. As reformas adotadas pelo Estado como estabilização monetária, interferência do Estado e certos mecanismos da política, economia e adoção de programas sociais norteados por critérios de eficiência, priorizaram os setores mais pobres da população. Por outro lado, o modelo estatizante de nacionalismo arraigado com o Estado assumindo o protagonismo no setor econômico, mobilizando apoio popular com política assistencialista, asfixiou o Estado que empreendeu um regime destinado à perpetuação no poder político-econômico.

Os problemas relacionados à América Latina estão concentrados na impossibilidade de garantia de bem-estar social compreendidos na sociedade de consumo, por sua vez vulnerável às tentações do neopopulismo ideológico. O grande desafio é construir o arcabouço de um projeto que venha a garantir ampla expressão individual a ser outorgada pelo Estado, primando pela autonomia cidadã não apenas na perspectiva existencial, mas também ideológica.

Na proposta de Bernardo Sorj e Danilo Martuccelli (2008, p. 266), a política democrática se constrói sempre ao redor de um projeto de nação dentro do qual os indivíduos e os grupos sociais encontram valores comuns; de um Estado que propõe as regras do jogo com as quais os cidadãos se identificam e que permitem criar o sentimento de ser parte de um destino comum, e de uma comunidade nacional, produzindo sentimentos de dignidade e de autoconhecimento. Diante desse imperativo iniludível da coesão social, o principal déficit do reformismo

tecnocrático foi não haver investido recursos suficientes na construção de sua legitimidade simbólica. Isso exige o desenvolvimento de novas visões políticas capazes, por um lado, de conjugar uma visão de nação com valores democráticos em contato com os processos de globalização e, por outro, de reconhecer uma sociedade em que os indivíduos exigem maiores espaços de autorrealização, e também de respeito à dignidade de cada um. Em suma, trata-se de passar do reformismo tecnocrático ao reformismo democrático. Somente uma transição desse tipo dará à região um projeto político durável e sustentável.

Ao tratar do interesse dos pobres com a democracia e com os direitos políticos aduz Amartya Sen (2010, p. 200): “No momento em que de certa forma houve um teste da proposição de que os pobres em geral não se importam com direitos civis e políticos, as evidências foram inteiramente contrárias a essa afirmação”.

### **3 A COMPLEXA REALIDADE CONTEMPORÂNEA DA VENEZUELA E A SUSPENSÃO DO PAÍS DO MERCOSUL: IMPACTOS POLÍTICOS E DIPLOMÁTICOS**

No início do século XXI, as populações em quase toda a América do Sul, decepcionadas com as reformas estruturais neoliberais e com o desempenho social da democracia, depositaram suas esperanças elegendo novos líderes e conduzindo ao poder forças políticas aparentemente mais preocupadas com a defesa dos interesses nacionais e com questões referentes à pobreza e à desigualdade, segundo o escrutínio dos próprios eleitores.

Nesse contexto, a lista dos novos presidentes foi grande: Hugo Chávez (Venezuela, 1998); Ricardo Lagos (Chile, 1999); Lula (Brasil, 2002); Néstor Kirchner (Argentina, 2003); Tabaré Vázquez (Uruguai, 2004); Evo Morales (Bolívia, 2005); Michelle Bachelet (Chile, 2006) e Alan Garcia (Peru, 2006).

Entende Alejandro Mendible (2013, p. 275) que a morte de Hugo Chavez, que ocorreu em Caracas na terça-feira, dia 5 de março de 2013, fez emergir uma nova realidade política na Venezuela, contando com um novo quadro, o MERCOSUL. Desde então a Venezuela vive inegável processo de crise econômica, política e social. O vazio de poder se acentuou com a pouca efetividade de Nicolás Maduro e com a baixa do preço do petróleo no mercado internacional, uma vez que o País está bastante suscetível às baixas do preço do petróleo no mercado internacional por não ter conseguido se industrializar e criar uma infraestrutura.

A situação política do governo Nicolás Maduro na Venezuela indica intensa instabilidade social, política e econômica, com prejuízos para a democracia. O país passa por um profundo processo de crise econômica, com filas que se formam ao redor dos supermercados ainda na madrugada, a falta de produtos básicos (alimentícios e de higiene pessoal), bem como a escassez de remédios nas prateleiras são problemas comuns. O país ostenta os maiores índices inflacionários e o maior déficit fiscal do mundo. A queda no valor do petróleo no mercado internacional por

volta de 50% entre 2014 e 2015 impactou ainda mais o enfraquecimento da economia, uma vez que essa *commodity* corresponde à quase totalidade das receitas das exportações do País. Desse modo, o custo de vida aumenta rapidamente para a população, a incapacidade de importar enseja escassez, a dívida do País cresce rapidamente e a arrecadação do Governo é insuficiente para sustentar a continuidade de seus programas sociais.

O Presidente reagiu com radicalização por meio das prisões arbitrárias de diversos opositores políticos. Em 2015, foi aprovada a Resolução n.º. 8.610, que autoriza o uso da força para a contenção de manifestações. As supostas arbitrariedades e abusos cometidos pelo Governo venezuelano merecem um tratamento cuidadoso e atento da União das Nações Sul-Americanas para que os países da região não protagonizem o déficit democrático.

Nesse sentido, observa-se que o art. 2º do Tratado Constitutivo da UNASUL estabelece que um de seus objetivos é a participação cidadã e o fortalecimento da democracia:

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, 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 infraestrutura, 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.

Dessa forma, observa-se que os países do Bloco devem buscar a articulação e a coordenação de múltiplas culturas, bem como o respeito às diferenças, em vez da igualdade em homogeneização na perspectiva formal propugnada pelo constitucionalismo clássico e mantida pelo neoconstitucionalismo europeu-continental.

A análise da situação atual da América Latina revela que os movimentos de oposição não tendem para soluções militares (totalmente anacrônicas com os avanços da democracia na região), mas para a dominação política de líderes neopopulistas que se apresentam como alheios ao poder tradicional e prometem perspectivas inovadoras, tal qual ocorreu na Era de Hugo Chávez na Venezuela, iniciada com sua posse em 1998 até a sua morte em 2013.

A ascensão de Nicolás Maduro ao poder em 2013, a queda contínua e expressiva do valor pago ao barril do petróleo (principal produto da economia local), desencadeou uma grave e profunda crise econômica na Venezuela, as instabilidades são transpostas igualmente para os aspectos políticos. A intensidade da crise provocou a escassez de produtos e serviços básicos no país, como alimentos, água, medicamentos, utensílios de higiene pessoal e energia elétrica.

Na América do Sul existe o compromisso com a democracia firmado desde a década de 1990 pelos países que compõem o MERCOSUL. Nesse contexto, os Chefes dos Estados do Bloco firmaram, em 1997, a Declaração de Defesa da

Democracia, com o escopo de preservação e fortalecimento da democracia representativa, valor compartilhado por todos os subscritores, constituindo-se em compromisso para os Estados signatários. O documento referenciado estabeleceu que a democracia representativa é o fundamento da legitimidade dos sistemas políticos e condição indispensável para a paz, a estabilidade e o desenvolvimento da região, assim como para o processo de integração hemisférica, no qual se encontram comprometidos os países integrantes do Bloco. Reafirmaram que toda agressão à democracia de um país da região constitui um atentado contra os princípios que fundamentam a solidariedade dos Estados americanos erigindo verdadeira cláusula democrática.

Sobre o paradigma democrático nos países do MERCOSUL, como relata Samuel Pinheiro Guimarães (2005, p. 408), o Foro de Consulta e Concertação Política do MERCOSUL (FCCP) deu grande ênfase à implementação da chamada *cláusula democrática*, o que levou à adoção do Protocolo de Ushuaia pelos países do MERCOSUL, a Bolívia e o Chile. O segundo enfoque de atenção para o FCCP foi o esforço de desarmar (as já desarmadas) Forças Armadas da região nos campos nuclear, biológico e químico e também na área de minas terrestres e armas convencionais. A Declaração de Ushuaia, que menciona em seu Preâmbulo o Tratado de Tlateloco e a Declaração de Mendonza sobre Armas Químicas e Biológicas, transformou o MERCOSUL, a Bolívia e o Chile em uma Zona de Paz, livre de armas de destruição em massa (sem, no entanto, mencionar a passagem ou a presença dessas armas em navios de guerra de outros países). Os esforços de coordenação dos países do MERCOSUL foram mais bem-sucedidos com relação a dois tópicos de especial interesse para os objetivos políticos dos Estados Unidos na região: o desarmamento dos países e a manutenção de regimes formalmente democráticos, transparentes e abertos à influência externa, nos planos político e econômico. O compromisso democrático, ou *cláusula democrática*, é um desvio do tradicional princípio sul-americano da não intervenção em assuntos internos e pode gerar, no futuro, questões delicadas no momento de sua implementação, com sua aplicação seletiva e manipulada por pressões externas.

Um dos vetores informativos do atual estágio do Estado Democrático de Direito é o respeito ao Direito Internacional, que apresenta dentre seus valores diretivos a importância da obediência aos tratados internacionais plasmada na preservação da legalidade (*pacta sunt servanda* e boa-fé) como meio de assegurar a harmônica convivência entre as nações.

No plano das relações internacionais, suas normas cumprem uma dupla função, corolário do postulado da legalidade: (1) indicação e informação aos Estados sobre o padrão aceitável de comportamento e (2) sobre a provável conduta dos atores estatais na vida internacional.

O art. 20 *in fine* do Tratado de Assunção, que criou o MERCOSUL, prevê adesões, mas estabelece que sua aprovação será objeto de decisão unânime dos Estados-partes:

O presente Tratado estará aberto à adesão, mediante negociação, dos demais países membros da Associação Latino-Americana de Integração, cujas solicitações poderão ser examinadas pelos Estados Partes depois de cinco anos de vigência deste Tratado. Não obstante, poderão ser consideradas antes do referido prazo as solicitações apresentadas por países membros da Associação Latino-Americana de Integração que não façam parte de esquemas de integração sub-regional ou de uma associação extrarregional. A aprovação das solicitações será objeto de decisão unânime dos Estados Partes.

Em outubro de 2016, o Poder Judiciário venezuelano, por meio do Tribunal Supremo, controlado pelas forças governamentais, interveio no Parlamento de maioria opositora, assim como declarou nulas todas as suas medidas. Na subsequente escalada de obstruções mútuas, o mesmo tribunal emitiu em fins de março de 2017 uma decisão na qual despojava a Assembleia Nacional de suas faculdades legislativas para transmiti-las ao presidente Nicolás Maduro. Essa medida foi denunciada pela oposição como sendo um golpe de Estado e deu lugar a quatro meses de intensos protestos populares, sendo desafiada pela então Procuradora-Geral, Luisa Ortega Díaz, que qualificou as manobras governamentais como interrupção da ordem constitucional estabelecida pela Constituição Venezuelana de 1999, delineada sob a influência de Hugo Chávez, padrinho político de Nicolás Maduro.

Desde abril de 2017, a Venezuela vive o acirramento de manifestações populares a favor e contra o governo, muitas delas violentas e que já deixaram centenas de mortos, milhares de feridos e muitos opositores encarcerados. O governo do presidente Nicolás Maduro deu posse, no dia 04 de agosto de 2017, a uma nova Assembleia Nacional Constituinte, iniciativa criticada pelo MERCOSUL porque é composta quase exclusivamente por representantes simpatizantes do governo de Nicolás Maduro, eleitos sob fortes suspeitas de fraudes. Nesse sentido, vale ressaltar que todos os membros da Assembleia Nacional Constituinte ratificaram Maduro como presidente da Venezuela por unanimidade. Por exercer oposição às manobras de Maduro de se perpetuar no poder, a Procuradora-Geral (Chefe do Ministério Público) da Venezuela, Luisa Ortega Díaz, foi destituída de suas funções pela Assembleia Nacional Constituinte em agosto de 2017. Os líderes dos Ministérios Públicos dos países que fazem parte do MERCOSUL repudiaram a destituição da procuradora-geral da Venezuela, Luisa Ortega, por entenderem tratar-se de atentado à autonomia e à independência do Ministério Público venezuelano. Após alegar sofrer perseguições pessoais, a ex-Procuradora-Geral, fugiu da Venezuela e requereu asilo político na Colômbia.

A partir de todos esses acontecimentos, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai consideraram, invocando o Protocolo de Ushuaia sobre o compromisso democrático, que houve ruptura da ordem democrática na Venezuela ante o fundamento de que a Assembleia Nacional Constituinte teria usurpado as atribuições do Parlamento controlado pela oposição.

Por seu turno, deve-se ressaltar que o art. 4º do Protocolo de Ushuaia prevê: “No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e



com o Estado afetado”. A ideia de consenso entre os Estados-partes é sempre a priorizada nos dispositivos componentes do Protocolo de Ushuaia.

Tanto o Tratado de Assunção como o Protocolo de Ouro Preto (que atribuiu ao Mercosul sua estrutura institucional), são tratados-quadro de natureza internacional e constitucional. Suas normas são superiores às de outras normativas que dela derivam, inclusive as que levaram aos desdobramentos da suspensão do Paraguai, que não têm a natureza de uma reunião ordinária de condomínio. Sobre o sistema de tomada de decisões normatiza o art. 37 do Protocolo de Ouro Preto: "As decisões dos órgãos do Mercosul serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes", exigência essa irretorquível para uma decisão que efetivamente alterou toda a estrutura do MERCOSUL, como a incorporação de um novo membro (a Venezuela, que sofria a oposição do Paraguai).

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, está em vigor no Brasil. Deve ser executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém, como estatuí o Decreto 7.030, de 14 de dezembro de 2009 (art. 1º). A Convenção estabelece, no art. 26, o postulado da força vinculante dos tratados (*pacta sunt servanda*): "Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé". Estipula, no art. 31, nº 01, como regra geral de interpretação, que "1. Um tratado deve ser interpretado de boa fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade".

Deve-se ainda ressaltar que o princípio da não intervenção é um postulado consagrado pelo Direito Internacional Público, que foi constitucionalizado como um dos princípios norteadores das relações internacionais da República Federativa do Brasil, consoante normatizado pelo art. 4º, inciso IV, da CF/88.

A Venezuela passou a ser membro pleno do MERCOSUL em 2012, em meio a diversas negociações polêmicas. Para alguns, a decisão de incorporação da Venezuela, como foi feita, não atende às obrigações relacionadas à observância dos tratados previstas na Convenção de Viena. Carece de boa-fé, seja na acepção subjetiva de uma disposição do espírito de eticidade, lealdade e honestidade, seja na acepção objetiva de condutas norteadas para essa disposição no plano das relações internacionais.

Em 2013 o presidente democraticamente eleito do Paraguai, Horacio Cartes, rechaçou reintegrar seu país ao MERCOSUL, sob o argumento de que o ingresso da Venezuela e a entrega da presidência rotativa ao presidente Nicolás Maduro não cumpria os tratados internacionais firmados pelos membros fundadores do grupo. Observa-se, portanto, que a ruptura do paradigma democrático perpetrado por Brasil, Argentina e Uruguai com a exclusão do Paraguai e inclusão da Venezuela pôs em risco a manutenção do MERCOSUL, bem como pode comprometer a eficácia da UNASUL, caso soluções casuísticas e políticas continuem sendo perpetradas em detrimento dos normativos regentes do Direito Internacional.

Com a suspensão, os países do MERCOSUL objetivam convencer o governo venezuelano a estabelecer negociações com a oposição para saída da crise política que envolve o país, agravada com a convocação de uma assembleia constituinte.

Com as suspensões impostas à Venezuela pelo MERCOSUL, o direcionamento diplomático revela-se uma tentativa de demonstrar respaldo àqueles que têm lutado por forças democráticas dentro da Venezuela, especialmente a oposição. O agravamento das crises social, política e econômica na Venezuela também reverberam no incremento do fluxo de venezuelanos para os países fronteiriços, especialmente Brasil e Colômbia.

Em dezembro de 2017, o Brasil declarou *persona non grata* o então Encarregado de Negócios da Venezuela no Brasil, Geraldo Antonio Delgado Maldonado, como retaliação ao fato de o Embaixador do Brasil em Caracas, Ruy Carlos Pereira, haver sido declarado *persona non grata* pelo Governo venezuelano. No plano prático, a medida corresponde a uma expulsão de agente diplomático. O Ministério das Relações Exteriores brasileiro agiu pautado pelo princípio da reciprocidade, reitor do Direito Internacional.

O artigo 9 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961<sup>2</sup> trata dos efeitos da declaração de um agente diplomático como *persona non grata*. O objeto do instituto é permitir que um Estado retire um agente que não esteja contribuindo para o bom desenvolvimento do relacionamento diplomático ou que crie o potencial de que as relações diplomáticas não se desenvolvam num quadro de diálogo. Entretanto, no plano prático das relações internacionais, o instituto é mais empregado como instrumento de retaliação política, e a Venezuela tem frequentemente se utilizado desse mecanismo. A definição das competências para a prática desses atos no âmbito das relações internacionais é de política interna. Nesse contexto, não há problema que a Venezuela ou o Brasil definam politicamente quem serão os diplomatas estrangeiros qualificados como *persona non grata*.

O governo de Nicolás Maduro não tem dado nenhum tipo de sinalização de que realmente deseja estabelecer um diálogo com a oposição. Esse isolamento tanto em âmbito político, quanto em âmbito relacional dificulta uma saída conciliatória dentro da própria Venezuela, piora a situação econômica, bem como impõe ainda mais sacrifícios à população.

Para um futuro emancipatório e inclusivo para a Venezuela propõe-se mais diálogo, uma democracia aberta à participação cidadã e um governo atento, acessível e sensível aos clamores sociais. Para Daniela Mesquita de Leutchuk de Cademartori (2006, p. 97), justamente por se recusarem a reconhecer as existências autônomas da sociedade civil e política, os regimes totalitários impedem a formação de atores econômicos e culturais independentes, capazes de promover as inovações necessárias, transformando-se em um obstáculo ao desenvolvimento autossustentado.

---

<sup>2</sup> Veja-se: “Artigo 9. 1. O Estado acreditado poderá a qualquer momento, e sem ser obrigado a justificar a sua decisão, notificar ao Estado acreditante que o Chefe da Missão ou qualquer membro do pessoal diplomático da Missão é *persona non grata* ou que outro membro do pessoal da Missão não é aceitável. O Estado acreditante, conforme o caso, retirará a pessoa em questão ou dará por terminadas as suas funções na Missão. Uma Pessoa poderá ser declarada *non grata* ou não aceitável mesmo antes de chegar ao território do Estado acreditado. 2. Se o Estado acreditante se recusar a cumprir, ou não cumpre dentro de um prazo razoável, as obrigações que lhe incumbem, nos termos do parágrafo 1 deste artigo, o Estado acreditado poderá recusar-se a reconhecer tal pessoa como membro da Missão”.

A evolução histórica dos países da UNASUL enquadra-se nessa colocação, na medida em que seus regimes ditatoriais se apresentaram totalmente antitéticos às noções indissociáveis de desenvolvimento socioeconômico e democracia inclusiva.

Assiste razão o ensinamento de Konrad Hesse (1991, p. 32), ao dispor que não se deve esperar que as tensões entre ordenação constitucional e realidade política e social venham a deflagrar sério conflito. Não se poderia, todavia, prever o desfecho de tal embate, uma vez que os pressupostos asseguradores da força normativa da Constituição não foram plenamente satisfeitos.

Não se pode olvidar, contudo, que vários dos movimentos sociais libertários ocorridos ao longo da evolução da história venezuelana, revelaram-se em verdadeiros movimentos constituintes reivindicadores de pleno gozo dos direitos humanos fundamentais. Nesse jaez, tem-se a legitimidade dos movimentos sociais libertários no país, na medida em que refletem os anseios políticos, institucionais, jurídicos e econômicos daquelas sociedades, tradicionalmente excluídas do acesso à mais rudimentar democracia cidadã e dos direitos humanos.

A democracia pluralista não se coaduna com a ideologia da unanimidade. Seu maior desiderato é a promoção de uma institucionalização da divergência, ou seja, a permissão que representantes dos diferentes interesses gozem de liberdade para defender institucionalmente seus interesses, desde que esses se relacionem com os meios legais e participativos. Essa é a recomendação ideal para a superação dos problemas ora em andamento na Venezuela.

Para Gregorio Robles (1997, p. 153), se o pluralismo originalmente exigia a convivência no âmbito da democracia formal, hoje exige o desenvolvimento de uma democracia material (substantiva), estabelecida, portanto não só em liberdades 'vazias', mas também em critérios de política positiva que, do ponto de vista ético, não pode encontrar um assento na ideia individualista, mas na ideia da solidariedade e da responsabilidade.

Observa-se também que o “imperativo democrático” progressivamente toma lugar entre as prioridades da ONU, interpretado como um princípio de legitimidade democrática entre os direitos da coletividade e os direitos individuais civis e políticos. Nesse jaez, verifica-se o disposto no nº 08 da Declaração da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de Viena, de 1993.<sup>3</sup> Nessa ordem de ideias, vários comunicados foram expedidos pelo alto comissário de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas pedindo à Venezuela que abdique da violência e do assédio contra integrantes da oposição ao governo Nicolás Maduro

---

<sup>3</sup> Confira-se: “8. A democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente. A democracia se baseia na vontade livremente expressa pelo povo de determinar seus próprios sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais e em sua plena participação em todos os aspectos de suas vidas. Nesse contexto, a promoção e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, em níveis nacional e internacional, devem ser universais e incondicionais. A comunidade internacional deve apoiar o fortalecimento e a promoção de democracia e o desenvolvimento e respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais no mundo inteiro”.

Decerto o constructo democrático e garantista nos países acometidos pelos movimentos sociais libertários, na América do Sul, amoldam-se à constatação de Amartya Sen (2011, p. 386) consoante a qual: a liberdade democrática pode certamente ser usada para promover a justiça social e favorecer uma política melhor e mais justa. O processo, entretanto, não é automático e exige um ativismo por parte dos cidadãos politicamente engajados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atual conjuntura dos países da UNASUL demonstra que as mudanças estruturais jurídicas, sociais, políticas e institucionais são contagiosas: trata-se de um caminho irreversível na busca de novos paradigmas democráticos e inclusivos, comprometidos com a implementação dos direitos humanos na construção do Estado de Direito.

O resgate dos direitos humanos fundamentais representará a redenção dos povos sul-americanos, cada vez mais envolvidos em discussões atreladas à legitimidade popular, promovidos pelo clamor do povo em resposta aos anseios de uma elite que busca de forma desenfreada a maximização e perpetuação de seus benefícios econômicos e políticos.

A ascensão de Nicolás Maduro ao poder em 2013 e a queda contínua e expressiva do valor pago ao barril do petróleo (principal produto da economia local) desencadearam grave e profunda crise econômica na Venezuela, sendo as instabilidades transpostas igualmente para os aspectos políticos. A intensidade da crise provocou a escassez de produtos e serviços básicos no país, como alimentos, água, medicamentos, utensílios de higiene pessoal e energia elétrica.

O governo de Nicolás Maduro não tem dado nenhum tipo de sinalização de que realmente deseja estabelecer um diálogo com a oposição. Esse isolamento tanto em âmbito político, quanto em âmbito relacional dificulta uma saída conciliatória dentro da própria Venezuela, piora a situação econômica, bem como impõe ainda mais sacrifícios à população.

Com supedâneo em razões de diversas ordens (técnicas, políticas e econômicas), os países fundadores do bloco econômico sul-americano (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) decidiram pela suspensão da Venezuela do MERCOSUL no final de 2016. Em agosto de 2017, nova suspensão foi imposta a esse país pelo Bloco, tendo razões jurídicas como determinantes, por conta da violação da cláusula democrática consagrada pelo Protocolo de Ushuaia. A suspensão, uma das modalidades punitivas mais severas aplicáveis aos países que aderem aos Blocos, teve ainda viés político ante o acirramento da crise interna pela convocação de uma assembleia constituinte situacionista pelo Presidente Nicolás Maduro.

Com a suspensão, os países do MERCOSUL objetivam convencer o governo venezuelano a estabelecer negociações com a oposição para saída da crise política que envolve o país, agravada com a convocação dessa assembleia

constituente. Para um futuro emancipatório e inclusivo para a Venezuela propõe-se mais diálogo, uma democracia aberta à participação cidadã e um governo atento, acessível e sensível aos clamores sociais.

## REFERÊNCIAS

- ANNONI, Danielle. *O movimento em prol do acesso à justiça no Brasil e a construção de uma democracia pluralista*. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/03\\_517.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/03_517.pdf)>. Acesso em: 19 ago. 2017.
- BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de. *O diálogo democrático*: Alain Touraine, Norberto Bobbio e Robert Dahl. Curitiba: Juruá, 2.006.
- CADEMARTORI, Sérgio Urquhart de. *Estado de Direito e Legitimidade: uma abordagem garantista*. 2. ed. Campinas: Millennium Editora, 2006.
- CARBONELL, Miguel. *Los derechos humanos en la actualidad: una visión desde México*. Bogotá: Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 2001.
- FAUSTO, Boris. *História concisa do Brasil*. 2. ed. 3. reimpr. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Desafios brasileiros na era dos gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.
- HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional*. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.
- HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.
- KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. Tradução Luís Carlos Borges. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- KRAUZE, Enrique. *El fin del redentorismo iluminado*. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12671436>>. Acesso em: 6 jan. 2017.

LASSALE, Ferdinand. *O que é uma Constituição?* Tradução Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russel, 2005.

LOWENSTEIN, Karl. *Teoría de La Constitución*. Tradución Alfredo Gallego Anabitarte. Segunda Edición. Barcelona: Ariel, 1970.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. *A integração, o meio ambiente e a democracia na América do Sul: o significado do Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano e da democracia participativa para a construção da UNASUL*. 403 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza. 2016.

MENDIBLE Z., Alejandro. Venezuela: su tránsito elíptico en el destino histórico sudamericano y el rol moderador del Brasil en el presente. In: CARMO, Corival Alves do (et. al.) *Relações internacionais: olhares cruzados*. Brasília: FUNAG, 2013.

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS, Marcela Cristina; SILVA, André Luiz Reis da. *As relações internacionais da América Latina*. Petrópolis: Vozes, 2010.

ROBLES, Gregorio. *Los derechos fundamentales y la ética en la sociedad actual*. Reimpresión revisada. Madrid: Civitas, S.A., 1997.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SORJ, Bernardo; MARTUCCELLI, Danilo. *O desafio latino-americano: coesão social e democracia*. Tradução Renata Telles. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

WACHOWICZ, Marcos et al. *Empresa transnacional como fator de desenvolvimento e integração regional para a América Latina*. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/luis\\_alexandre\\_carta\\_winter.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/luis_alexandre_carta_winter.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2017.

Recebido em 14.03.2018

Aceito em: 26.06.2018