

*Título de la ponencia:* **INTEGRACIÓN Y DEMOCRACIA EN EL CONO SUR DE LA AMÉRICA LATINA**

*Autor:* **Aragon Érico Dasso Júnior**

**Temática:** *Relaciones Políticas Internacionales*

**Resumen:** La ponencia consiste en el estudio de la relación existente entre dos fenómenos contemporáneos ocurridos en el Cono Sur de América Latina: la reciente trayectoria de la construcción democrática en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (iniciada con la asunción del primer gobierno electo democráticamente en la región, en 10/12/1983, en Argentina); y la constitución del proceso de integración regional denominado Mercosur (fundado a partir de la firma del “Tratado de Asunción”, en 26/03/1991). Los objetivos centrales son: identificar el vínculo existente entre los conceptos integración y democracia en ese contexto delimitado; analizar y comparar las Constituciones y las legislaciones ordinarias de los Estados miembros del Mercosur en materia de integración y de democracia; analizar y comparar las Constituciones y legislaciones ordinarias que tratan de los sistemas políticos, electorales y partidarios de los países miembros del Mercosur; analizar la legislación del Mercosur que trata el tema de la democracia y comparar la misma con otros procesos de integración regional y analizar las transformaciones ocurridas en la definición clásica de Estado Nación, a partir del surgimiento del instituto de la “soberanía compartida”.

**INTEGRACIÓN Y DEMOCRACIA  
EN EL CONO SUR DE LA AMÉRICA LATINA**

**Aragon Érico Dasso Júnior**

**Introdução**

As duas últimas décadas do segundo milênio, com o término da “Guerra Fria”, que representava o confronto entre duas potências militares pelo poder no Mundo e um conflito ideológico com ameaças de guerra nuclear, observaram a importantes avanços da democracia em quase todo o Mundo ocidental; ao mesmo tempo, introduziram a era da globalização e dos processos de integração entre países. Enquanto as tensões do Mundo bipolar iam desaparecendo, a filosofia do livre comércio começou a ser encarada como a única solução viável para a crise do capitalismo, aumentando a brecha entre os que podiam competir abertamente no Mundo globalizado.

Este é o momento de difusão de experiências globalizantes e também do termo globalização, que passa a ser usado cada vez mais com maior frequência. Apesar disso, não existe uniformidade quanto à conceituação desse termo. Porém, há um relativo consenso em relação às características da globalização, enquanto um processo de integração crescente da economia mundial, impulsionado por fatores, tais como: liberalização do comércio internacional e dos movimentos de capitais; aceleração do progresso tecnológico e advento da sociedade da informação; e desregulamentação da economia.

Ademais, há dificuldade para precisar quando iniciou o processo de globalização. Há os que defendam que a globalização não é algo recente, tendo iniciado na época das navegações e das descobertas (séculos XV e XVI, quando os europeus saíram ao mar, em

busca de colônias para aumentar o comércio e conseqüentemente o lucro). Outros acreditam que a globalização surgiu no início dos anos 80 do século XX, quando a tecnologia da informática se associou à das telecomunicações. Outros, ainda, acreditam que a globalização começou mais tarde, com a queda das barreiras comerciais. Ademais, o próprio termo globalização não é um termo pacífico. Globalização, mundialização e internacionalização são conceitos muitas vezes utilizados como sinônimos. Normalmente, os estadunidenses falam em globalização; os franceses preferem mundialização, já o termo internacionalização pode designar qualquer coisa que escape ao âmbito do Estado nacional. Cox (1990 *apud* Ianni, 1992, p.23-24) comenta a esse respeito que “[...] as características da marcha da globalização incluem a internacionalização da produção, a globalização das finanças e seguros comerciais, a mudança da divisão internacional do trabalho, o vasto movimento migratório do Sul para o Norte e a competição ambiental que acelera esses processos”. Ainda segundo Cox, a globalização inclui também mudanças na natureza e nos sistemas de Estados na medida em que estes vão sendo internacionalizados em suas estruturas internas e funções. Para o autor, por quase todo este século, “[...] o papel dos Estados era concebido como o de um aparato protetor das economias nacionais, em face das forças externas perturbadoras, de modo a garantir adequados níveis de emprego e bem-estar nacionais. A prioridade do Estado era o bem-estar. Nas últimas décadas, a prioridade modificou-se, no sentido de adaptar as economias nacionais às exigências da economia mundial. O Estado está se tornando uma correia de transmissão da economia mundial à economia nacional” (*apud* Ianni, 1992, p.23-24). Partindo-se desse conceito de globalização duas variáveis podem ser claramente identificadas, quais sejam: a econômica e a política.

Tais variáveis assumem um significado específico quando se examinam os processos de integração. A maior parte das diversas tentativas de integração, que foram cercadas por previsões otimistas e por resultados econômicos importantes num primeiro momento, encontram-se, hoje, estagnadas economicamente. Entretanto, no campo político os processos de integração exerceram e, ainda permanecem exercendo, um papel fundamental na “nova ordem mundial”, em especial na América Latina, onde houve um entrecruzamento entre os blocos de integração e o processo de transição democrática.

Particularmente, no Cone Sul da América Latina, estas duas últimas décadas foram testemunhas de profundas mudanças nos cenários político, econômico e social. Nesse contexto, duas datas são fundamentais para esta dissertação. A primeira data remete ao dia em que Raúl Alfonsín assumiu a presidência da Argentina, 10 de dezembro de 1983, pondo término à ditadura militar naquele país e marcando o que seria uma tendência nos próximos anos, ou seja, o término das ditaduras militares na região. A segunda data marca o dia em que foi firmado o “Tratado de Assunção”, 26 de março de 1991, dando origem ao Mercosul, o Mercado Comum do Sul, e marcando o ingresso de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai num processo de integração regional inserido na era da globalização.

Essas duas datas marcaram, respectivamente, para a América Latina, a revalorização de dois importantes conceitos: **democracia** e **integração**. A democracia surgiu quase como uma unanimidade, em especial no Cone Sul da América Latina. Já a integração permanece sendo um processo restrito às cúpulas governamentais e, portanto, ainda bastante desconhecido das populações dos países envolvidos. Esses dois conceitos representam processos que possuem a característica comum de ainda estarem em construção.

A proposta do presente artigo é examinar, por intermédio de conceitos teóricos e fatos históricos, a relação existente entre o processo de integração conhecido como Mercosul e o processo de transição democrática que está em andamento nos países da

região. Para tanto, esta investigação delimitou espacialmente a região composta pelos países integrantes do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai)<sup>1</sup>. Temporalmente o período analisado inicia com a posse de Alfonsín na Argentina, em 1983, no tocante à temática da transição democrática, e com a assinatura do “Tratado de Assunção”, em 1991, no que se refere ao processo de integração Mercosul.

Portanto, a questão norteadora principal deste artigo é identificar o vínculo existente entre os conceitos integração e democracia no contexto contemporâneo do Cone Sul da América Latina. Esta investigação tentará demonstrar que a democracia é requisito indispensável para um processo de integração, ao mesmo tempo que o fenômeno da integração entre países favorece substancialmente à consolidação das democracias nacionais.

Justifica-se, este artigo, primeiramente, pelo que significam os termos democracia e integração latino-americana para as populações dos países estudados, pois estes dois conceitos são, talvez, os símbolos mais representativos da história recente da América Latina.

Em segundo lugar, porque não é usual uma abordagem política dos processos de integração. A literatura sobre integração está concentrada majoritariamente em aspectos puramente econômicos e comerciais. Talvez, o aspecto que menos tenha sido explorado pelos integracionistas é a dimensão política dos processos de integração, em particular a importância que a democracia tem para tais processos. A Ciência Política tampouco incorporou à sua discussão contemporânea o fenômeno da integração. Gonzalo Ferrer (1997, p.182) lembra *"que un politólogo, hoy, debe estar muy atento a todo el proceso de transformaciones que está ocurriendo en este fin de siglo y en la repercusión que dichas mutaciones tienen sobre las estructuras políticas hasta ahora conocidas y sobre la imagen misma que tradicionalmente hemos adquirido"*. Enfim, a transição democrática no Cone Sul da América Latina e o processo de integração denominado Mercosul são fenômenos recentes e que ainda carecem de investigações. Nesse sentido, esta dissertação pretende contribuir ao aportar um olhar diferenciado à questão.

E, finalmente, justifica-se a elaboração deste artigo por trabalhar com uma abordagem histórico-estrutural dos dois fenômenos mencionados, além da utilização do método comparado em alguns momentos específicos deste estudo, quando se fez pertinente e enriquecedor a sua aplicação.

A comparação, mesmo em estudos comparados, é um meio, nunca um fim. Com isso começo a minha tentativa de justificar a opção por este método. A dificuldade de definir com clareza o que é um estudo comparado se deve, principalmente, à diversidade de objetivos e métodos empregados, pois neles são encontrados grandes divergências de noções e de orientações metodológicas. Nesta pesquisa, foi utilizado o método comparado para tratar de aspectos históricos e jurídicos. A principal referência metodológica consultada foi a obra de Hermet e Badie, *Política Comparada* (1993). A justificativa para eleger o método comparado está relacionada diretamente às variáveis trabalhadas. A variável jurídica encontra sua justificativa na legislação interna dos quatro países membros do Mercosul, já que todas possuem uma origem comum, ou seja, o Direito Romano.

---

<sup>1</sup> Neste estudo, serão considerados como Estados-membros do Mercosul apenas Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, pois Bolívia e Chile possuem a condição de Estados observadores do processo e não são membros permanentes.

A simultaneidade de fatos históricos (independências, ditaduras, guerrilhas, democracias, políticas macro-econômicas, etc.) também é uma das características que identifica os países membros do Mercosul e, portanto, a meu juízo, o método comparado mostra-se apropriado para este tipo de investigação, em que estudar a história recente da transição democrática no Cone Sul da América Latina é uma das premissas.

Portanto, as categorias analíticas (jurídicas e históricas) que foram trabalhadas podem ser consideradas universais para os quatro países membros do Mercosul, o que constitui requisito indispensável para a utilização do método comparado.

### **Democracia e Integração: dois conceitos em construção**

#### **Democracia: algumas considerações gerais**

A democracia é uma das conquistas mais importantes do Mundo, em especial do Mundo Ocidental. Hoje, ninguém tem dúvidas em afirmar que a democracia é uma unanimidade no Ocidente. Porém, nem sempre foi assim.

O conceito de democracia teve sua origem na Grécia Antiga, faz mais de 2000 anos. Ao longo de séculos de estudo, a definição de democracia vem sendo aperfeiçoada, segundo a ideologia do autor. Entretanto, as concepções sobre o conceito de democracia, no terreno das idéias, ainda geram controvérsia e polêmica. O mais curioso, entretanto, é verificar que a evolução da definição da democracia corresponde quase que totalmente a um esforço dos estudiosos da Ciência Política, já que a aparição de regimes democráticos no Mundo é um fenômeno recente, posterior à independência dos Estados Unidos e à Revolução Francesa. Todavia, somente no século XX, em particular depois da Segunda Guerra Mundial, é que a democracia conquistou definitivamente o Ocidente. Um dos argumentos mais fortes a favor da democracia advém de uma constatação de Norberto Bobbio (1992, p.38), quando o autor italiano afirma que “embora admitindo que possa estar correndo um grande risco, creio ser possível fazer uma constatação final: nenhuma guerra explodiu até agora entre estados dirigidos por regimes democráticos”.

Samuel Huntington (1991) identificou três “ondas de democratização” no Mundo. As duas primeiras “ondas de democratização” foram caracterizadas por sucessivas ondas opostas aos regimes democráticos. A primeira “onda de democratização” começou nos primeiros anos do século XIX nos Estados Unidos e finalizou com o fim da Primeira Guerra Mundial. O saldo desta primeira onda foram trinta países governados democraticamente no Mundo. Porém, em 1942, restavam somente doze países com regimes democráticos.

A segunda “onda de democratização” começou depois da Segunda Guerra Mundial e compreendeu principalmente os países com regimes fascistas derrotados (Alemanha, Áustria, Itália etc.) e, posteriormente, os países que conseguiram suas independências como resultado do processo de descolonização. Ao término desta segunda “onda de democratização”, o número de países com regimes democráticos era de trinta e seis, porém a partir dos anos 60 houve um segundo movimento de restauração de governos autoritários.

Já a terceira “onda de democratização” iniciou em 1974 com a Revolução dos Cravos que deu fim à ditadura em Portugal. Esta terceira onda se estendeu a África, América Latina, Ásia e Europa do Leste. É justamente esta terceira onda<sup>2</sup> a que mais

---

<sup>2</sup> A terceira “onda de democratização” de Huntington abriga 3 três grupos distintos na América Latina, segundo os países onde ocorreram as transições democráticas. O primeiro grupo de países corresponde aos que tiveram suas transições democráticas provenientes de revoluções ou guerras civis, normalmente países da

interessa a este estudo, pois inclui a transição democrática ocorrida nos países membros do Mercosul.

Larry Diamond (1996, p.26) observa que “nas últimas duas décadas duplicou o número de democracias no Mundo. Enquanto que no começo da década de setenta existiam 39 Estados que podiam ser qualificados de medianamente democráticos, na atualidade somam 117, o que constitui sessenta por cento dos 191 Estados existentes em todo o Mundo”. Importante é observar que ao utilizar o termo “medianamente democráticos” para definir o regime de governo adotado por alguns Estados, Diamond está deixando claro que há conceitos diferentes de democracia ou, até mesmo, níveis distintos de democracia.

Surge, então, uma primeira necessidade conceitual, ou seja, estabelecer a definição de democracia utilizada por esta investigação. Porém, este conceito deve responder também a um questionamento recorrente na Ciência Política e que foi resumido assim por Marcello Baquero (1992, p.157): “quais as condições que tornam a democracia possível, e quais as condições que a fazem prosperar?”

### **Democracia: uma tentativa de definição**

A palavra democracia tem sua origem no termo grego *demokratía*. Etimologicamente, *demos* significa povo e *krátos* significa poder, portanto poder do povo. Porém, seguramente, hoje ninguém se arriscaria a afirmar que esta definição grega de democracia é adotada literalmente por algum Estado.

A interrogação sobre o que se entende por democracia e quais são seus requisitos fundamentais vem produzindo, especialmente a partir da segunda metade deste século, uma série de debates no meio acadêmico e esta investigação não pode se omitir de discutir o tema.

Adam Przeworski (1994, p.25) afirma que “evidentemente nem todas as democracias são iguais; é possível arrolar um sem-número de variações e distinguir diversos tipos de instituições democráticas”. Levando em conta essa observação, surge então uma pergunta: de que democracia estamos tratando? Da democracia política (igualdade política e jurídica)? Da democracia econômica (redistribuição da riqueza e equalização das condições e oportunidades econômicas)? Da democracia social (igualdade de *status*)? Da democracia industrial (igualdade no interior das fábricas)?

Henrique Castro (1998, p.34-35) lembra que “as interrogações sobre o que se entende por democracia e quais são as condições e vias possíveis (...) têm produzido debates em múltiplas dimensões. Para resolver esse impasse, talvez a melhor solução seja a divisão analítica de democracia em duas perspectivas (não mutuamente exclusivas): uma, que prioriza seus aspectos formais ou suas singularidades; outra, que prioriza (ou centraliza a atenção em) o seu conteúdo”.

Portanto, desde já fica definido que esta investigação trabalhará com um conceito de democracia política<sup>3</sup>. Mais especificamente ainda, esta investigação trabalhará com um conceito de democracia representativa<sup>4</sup>, em que a forma exerce um papel fundamental.

---

América Central. O segundo grupo é composto por países que não tiveram um momento formal de transição, mas sim um aprofundamento de regimes democráticos restringidos ou “semi-autoritários”, como foram os casos do México e da Colômbia. O terceiro grupo é o que interessa mais diretamente a esta investigação. Ele é formado por países que tiveram suas transições democráticas caracterizadas pela ausência de momentos revolucionários e por substituir a regimes autoritários de cunho militar. Neste terceiro grupo estão os países do Cone Sul da América Latina.

<sup>3</sup> Alain Touraine (1997, p.45) formulou uma hipótese que vai ao encontro da opção desta investigação por trabalhar com uma definição de democracia política em detrimento de outras teorias. Ele entende que “en

Robert Dahl (1971, p.3) criou o conceito de *poliarquia*, caracterizando e operacionalizando um conceito possível de democracia formal para um grande número de pessoas, reconhecendo a inviabilidade de trabalhar com um conceito puro de democracia. Para Dahl a democracia significa um sistema ideal, enquanto que a *poliarquia* seria a forma mais próxima de uma situação real.

Já Przeworski (1998, p.9) tratou de privilegiar o problema da representação política. Para ele *“la democracia es una forma de norma. Aún en la democracia directa, las decisiones de una mayoría son obligantes para todos, incluyendo a la minoría, que encuentra que esta decisiones son contrarias a sus opiniones o intereses. En una democracia representativa – nuestra forma de gobierno – estas decisiones son tomadas por representantes electos e implementadas por funcionarios designados en quienes los representantes delegan algunas de las tareas de gobierno”*.

Guillermo O’Donnell (1988, p.43), assim como muitos outros analistas políticos, segue os passos de Robert Dahl quando afirma que *“a democracia à qual me refiro é a democracia política (ou poliarquia, segundo a útil e difundida definição de Robert Dahl), ela pode coexistir com diversos graus de democratização (e com sua falta) nos planos econômico, social e cultural. Por duas razões é importante deixar bem clara esta distinção: uma, porque considero a conquista da democracia política sumamente valiosa em si mesma; outra, porque a distinção entre, por um lado, a democracia política e, pelo outro, a democratização sócio-econômica e cultural, é precisamente o que nos permite explorar as relações e variações entre ambas”*.

Norberto Bobbio (1992, p.18), talvez o teórico contemporâneo que mais defendeu a democracia enquanto forma, tenta uma definição mínima da mesma quando afirma ser a democracia caracterizada por *“um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos”*.

Enfim, a partir das definições mencionadas e considerando os objetivos desta investigação, para efeitos deste trabalho, se entende por democracia política o sistema no qual os governantes são eleitos mediante sufrágio universal (ampla base eleitoral), direto e secreto, através da existência de um mecanismo apto a receber e a transmitir a vontade da população, em processos eleitorais periódicos, competitivos, sem fraudes, sem corrupção e com ampla liberdade pública para pronunciamentos.

### **O processo de transição democrática e suas fases: liberalização, democratização e consolidação**

Durante a segunda metade da década de 1980 e a primeira metade dos anos 90 o tema central dos debates políticos gerados na América Latina foi a transição democrática. A discussão principal era tentar projetar o futuro imediato das jovens democracias latino-americanas.

No fim da década de 1950 apareceu a *“teoria da modernização”*, tendo em Lipset um dos seus principais expoentes, tentando explicar o fenômeno da segunda *“onda de democratização”* de Huntington. Esta teoria defendia a existência de determinadas condições econômicas, sociais e culturais para que houvesse um processo de transição democrática exitoso.

---

*América Latina, no es ni la economía ni un movimiento social, los que tienen un rol central, sino el sistema político”*.

<sup>4</sup> Contemporaneamente, há um debate muito intenso na Ciência Política sobre as vantagens e desvantagens da democracia representativa.

Na segunda metade da década de 1980 surgiu a “teoria dos atores”, em que a transição democrática passou a ser estudada a partir dos agentes que impulsionam o processo. Essa teoria pode ser dividida em duas correntes. A primeira privilegiava um enfoque mais tipológico, a partir de enunciados gerais retirados de estudos empíricos comparados, e tinha em O’Donnell e Schmitter seus pioneiros. Já a segunda corrente buscava identificar o comportamento das elites e dos atores coletivos nos processos de transição, tendo em Przeworski seu principal teórico.

Ellen Bos (1997, p.17) explicita que para a teoria dos atores, *“en un caso ideal, el proceso de transición puede ser caracterizado como la sucesión de las fases de liberalización, democratización y consolidación”*.

Para parte dos teóricos, a liberalização é uma fase prévia aos processos de transição, chamada também de abertura. Porém, para esta investigação, a liberalização será classificada como a primeira fase de um processo de transição democrática. Ela ocorre ainda durante a vigência de um regime autoritário e pode ser caracterizada de diversas maneiras, porém, em geral, pode ser identificada quando há a permissão por parte das forças autoritárias para que comecem a funcionar organizações independentes. Obrigatoriamente, um processo de transição democrática não necessita ser antecedido por uma fase de liberalização ou abertura, mas a história mostra que foi o que normalmente ocorreu, especialmente na América Latina, onde quase todos os processos se desenvolveram pacificamente.

Bos (1997, p.14) define a liberalização como *“el intento de las elites dominantes de llevar adelante aperturas controlables del sistema autoritario, sin modificar las relaciones reales de poder”*.

Assim como os escritos de Bobbio e de Dahl são referências obrigatórias para todos aqueles que pretendem estudar o conceito de democracia política, seguramente uma revisão das investigações de O’Donnell é indispensável para quem deseja ingressar no polêmico jogo da democratização. O’Donnell (1988, p.43) recorda que *“os procesos de democratización vividos pelos nossos países implicam em duas transições. A primeira é a que vai do regime autoritário anterior até a instalação de um governo democrático. A segunda vai desde este governo até à consolidação da democracia ou, em outras palavras, até a efetiva vigência de um regime democrático”*.

Portanto, para O’Donnell a liberalização deve ser entendida como uma fase prévia à transição democrática por entender que não necessariamente conduz à democracia.

Przeworski (1984, p.136) menciona uma importante conclusão dos estudos de O’Donnell y Schmitter quando afirma *“que as modalidades de transição determinam as características do novo regime”* e *“que a democracia resultante de uma emancipação pactuada é inevitavelmente conservadora do ponto de vista econômico e social”*.

Segundo a “teoria dos atores”, a segunda fase da transição (denominada por O’Donnell<sup>5</sup> de primeira fase da transição) é conhecida como democratização. Esta é caracterizada como sendo a substituição de um sistema autoritário, por um lado, e a introdução de instituições e procedimentos democráticos, por outro. Durante essa fase pactos formais ou informais são celebrados entre os atores participantes.

---

<sup>5</sup> Para o autor, esta primeira fase da transição é caracterizada por um dilema, ou seja, existem duas lutas. A primeira é aquela travada pelas forças a favor da democracia contra os defensores do autoritarismo, enquanto que a segunda luta ocorre internamente entre aqueles que defendem a democracia buscando uma melhor posição no novo regime.

Bos (1997, p.24) entende que *“para concluir con éxito la fase de la democratización es imperioso que los actores intervinientes acuerden la celebración de elecciones libres que permiten instituir un gobierno que cuente con la correspondiente legitimación democrática. La fase de la democratización se considera concluida una vez celebrada estas elecciones”*. Entretanto, para alguns teóricos, ademais da realização de eleições é necessário que haja consenso sobre o desenho institucional do sistema democrático para que seja encerrada a fase da democratização.

Przeworski (1994, p.77) explica que “a questão básica das transições é saber se elas conduzem a uma democracia consolidada, isto é, se conduzem a um sistema em que as forças políticas relevantes submetem seus interesses e valores à incerteza da interação das instituições e aceitam os resultados dos processos democráticos. A democracia está consolidada quando a maioria dos conflitos se resolve por intermédio das instituições democráticas, quando ninguém pode controlar os resultados *ex post* e estes não são determináveis *ex ante*, quando os resultados têm importância dentro de limites previsíveis e suscitam a adesão das forças políticas relevantes”.

A terceira fase, denominada de consolidação (denominada de segunda fase da transição por O'Donnell), começa com a instituição de um governo democraticamente eleito e é concluída uma vez que o sistema democrático esteja estabilizado. Portanto, conceituá-la é uma tarefa difícil e depende de critérios díspares. Porém, alguns deles são quase universais, tipo: a existência de uma sociedade política autônoma (partidos políticos independentes), funcionamento de uma sociedade civil livre, existência de um Estado de direito, aparelho burocrático eficiente etc.

Para Bos (1997, p.25) existem alguns problemas que são típicos na fase da consolidação, tais como: *“la superación de graves crisis económicas, el tratamiento que se dará a los crímenes cometidos por los regímenes autoritarios<sup>6</sup>, el sometimiento de los militares al control civil y la superación de una cultura política no democrática”*.

Não existe, portanto, consenso entre os teóricos quanto aos critérios que devem ser utilizados para verificar se uma democracia está consolidada ou não. Aliás, o próprio termo consolidação surgiu após o término da 2ª Guerra Mundial e serviu para identificar a fase terminal dos processos de transição em países que já haviam passado por experiências democráticas anteriores. A partir dessa dificuldade, Luciano Martins (1994, p.24) justifica que “a expressão mais pertinente (...) seria construção democrática”. Esta investigação optará, portanto, por utilizar a expressão construção democrática, por entender que nas sociedades latino-americanas, onde os sistemas políticos ainda estão em fase de mudanças, seria temerário falar em democracias consolidadas.

### **Algumas conclusões prévias sobre a democracia**

Enfim, como resultado de um processo lento, impulsionado principalmente por ideais do Iluminismo, surgiram os regimes constitucionais. Estes, após diversas lutas, foram aperfeiçoados e receberam novas configurações, denominadas de regimes democráticos constitucionais. Hoje, o Ocidente tem na democracia constitucional o seu marco

---

<sup>6</sup> Até o presente momento, os chefes de Estado, em períodos autoritários, da maioria dos países da América Latina, não foram julgados pelos crimes cometidos durante os exercícios de seus mandatos. Pior ainda, foram anistiados. Por outro lado, a escusa mais comum da comunidade internacional é que não existe nenhum tribunal internacional competente para julgar esses crimes e, tampouco, há legislação ou jurisprudência que enfrente o problema. Um exemplo emblemático é o “caso Pinochet”. Apesar do esforço do aparelho judiciário espanhol em julgá-lo por crimes cometidos contra a humanidade, o governo inglês não demonstrou disposição em enfrentar a questão, sob pena de perdas comerciais.



institucional dominante, ainda que frágil em alguns países. A aceitação das regras e procedimentos do jogo democrático constitucional é o que faz com que ele funcione. Portanto, é partindo dessa premissa que esta investigação está utilizando de um conceito formal de democracia política.

Desde uma perspectiva de resultados, ainda não se pode afirmar com segurança que a democracia seja a solução definitiva. Porém, é inquestionável que aparece no cenário internacional como a indisputada forma de governo adotada por quase todas as sociedades. Alberto Odría (1997, p.308) confirma esta idéia ao constatar que *"hoy se puede decir que, en el Mundo occidental, el único criterio legitimador que se acepta para la ostentación del poder y para la conducción de una sociedad es el criterio democrático (en las sociedades orientales la teocracia sigue teniendo un rol en la organización política de algunas naciones)"*.

Levando em consideração a história dos países que integram o Cone Sul da América Latina, o termo democracia converteu-se em uma expressão valorizada em si mesma, quase que independente do seu conteúdo. Esse talvez seja o maior risco que enfrentam os países do Mercosul para consolidarem as suas democracias.

Não há como negar que ainda vivem milhões de pessoas sob regimes não democráticos. Porém, também não há como negar que a democracia avançou com rapidez em todo o Mundo e adquiriu quase que um perfil normativo inimaginável no século XIX. Na atualidade são poucos os países não democráticos onde não existe um forte movimento em favor da democracia. Pode ser dito, enfim, que o sistema democrático é uma das conquistas mais alentadoras do século XX.

## **Integração**

### **Uma aproximação ao conceito de integração regional**

A expressão integração, especialmente nas três últimas décadas, vem ocupando cada vez mais espaço no vocabulário de políticos, economistas e juristas no Mundo todo. Entretanto, a maioria dos estudos sobre integração enfatiza, como regra, apenas a variável econômica, relegando a um plano secundário outras esferas, tais como a política<sup>7</sup>, a cultural e a social.

Bobbio e Matteucci (1988, p.848) definiram integração, de forma genérica, como sendo a *"superación de las divisiones y vinculación orgánica entre los miembros de una organización"*. Esta definição serve para iniciar uma aproximação ao conceito de integração regional, entendendo o termo organização como sinônimo de Estado-nação.

Ernest Haas (1968, p.16) definiu integração, com um enfoque claramente político, como sendo "o processo mediante o qual atores políticos representados por distintos Estados nacionais se convencem das vantagens de transferir suas lealdades, expectativas e atividades políticas a novos centros mais ampliados, cujas instituições possuem jurisdição sobre os Estados nacionais integrados. O resultado de um processo de integração política é uma nova comunidade política, superposta às outras esferas existentes".

---

<sup>7</sup> Claro que "falar" em integração política ou sobre os aspectos políticos de uma integração é incorrer em redundância, pois todos os processos de integração entre países são sempre fenômenos políticos. Porém, este esclarecimento é necessário, já que a relação existente entre a política e a economia nem sempre é uma relação pacífica, na ótica dos doutrinadores que tratam do tema. Enfim, todo e qualquer processo de integração busca o bem comum das populações envolvidas e é precisamente essa busca que faz com que os Estados (entes políticos supremos) utilizem da economia como uma ferramenta para atingir esse objetivo e não o contrário.

Para Karl Deutsch (1970, p.189) a integração é a probabilidade de que os conflitos sejam resolvidos sem necessidade de violência, pois implica *“alcanzar dentro de un territorio un sentido de comunidad y de instituciones y prácticas suficientemente fuertes y difundidas como para asegurar por un largo tiempo esperanzas de un cambio pacífico entre su población”*.

Já Amitai Etzioni (1965, p.330) entende a integração como “a habilidade de uma unidade ou sistema para se defender frente a um desafio interno ou externo”.

Juan Mario Vacchino (1981, p.9), conceituado integracionista latino-americano, definiu integração regional como sendo o *“agrupamiento voluntario de varios países soberanos situados, habitualmente, en una misma región o continente”*.

Portanto, partindo de um conceito bastante amplo, todo e qualquer esforço de aproximação entre Estados que gere vínculos pode ser classificado genericamente de integração regional<sup>8</sup>. Porém, integração regional não é uma simples soma, mas sim um processo em que “algo” novo é criado. Para Iris Laredo (1994, p.24) *“la adopción de políticas comunes, fundada en la existencia de problemas y de intereses comunes para lograr objetivos comunes, constituye una alternativa de “agregación de poder” cada vez más aceptada y extendida en el Mundo”*.

Os processos de integração regional, conforme as suas profundidades e os seus objetivos, podem ser denominados de: concertação, cooperação, coordenação, integração econômica, integração política, integração social, integração de fato, interdependência, integração total, etc. Entretanto, não há consenso entre os integracionistas quanto à terminologia a ser utilizada, exceto pelos conceitos de cooperação e de integração econômica.

Enquanto a cooperação envolve ações destinadas a diminuir a discriminação entre Estados, a integração econômica busca suprimir algumas das formas de discriminação. Para Vacchino (1981, p.59) o conceito de cooperação envolve vários níveis operativos: *“coordinación multilateral y/o bilateral de planes nacionales, acuerdos de especialización y cooperación en la producción, colaboración científica y técnica, expansión de las corrientes de intercambios”*. Enfim, enquanto num processo de integração econômica existe uma abolição total de barreiras aduaneiras entre distintas economias nacionais, num processo de cooperação econômica há somente a eliminação parcial dessas barreiras.

### **Enfoques doutrinários da integração regional**

Vários enfoques doutrinários trataram de contribuir para o debate sobre o fenômeno da integração, tais como: federalista, funcionalista, neofuncionalista, sistêmico, de comunicações, liberal, estrutural, comunista, etc. Estes enfoques surgiram após a 2ª Guerra Mundial e tiveram como referência empírica principal a União Européia.

O enfoque federalista tem em Jean Monnet e em Walter Hallstein seus principais teóricos. Este enfoque entende que a integração deve ter um fim fundamentalmente político, ou seja, buscar uma união federal entre as unidades nacionais integradas. Ines Calceglia (1998, p.6) afirma que *“el enfoque federalista es el más global, político; la autonomía y la participación sobre las cuales se funda la doble representación de los Estados o de las Regiones y de los ciudadanos, así como la división de poderes según el principio de subsidiariedad. No obstante su carácter globalizante, no resuelta*

---

<sup>8</sup> Vacchino (1981, p.99) aponta a cooperação, a coordenação e a integração total como etapas sucessivas de um processo de integração, segundo o critério da transferência de soberania. Para ele, uma conduz progressivamente a outra.

*compreensivo por cuanto al privilegiar el aspecto institucional de la planificación del poder político, tiende a descuidar los procesos y los actores reales”.*

O enfoque funcionalista privilegia a economia em detrimento da política. Para os funcionalistas os problemas econômicos devem ser resolvidos exclusivamente por técnicos e não por políticos.

Posteriormente, surgiu o enfoque neofuncionalista, tendo Ernest Haas como seu principal teórico e Leon Lindberg como seu discípulo mais importante. A inovação fundamental trazida por esta teoria foi a análise dos processos de tomada de decisões combinada com a variedade de funções, atores implicados e a questão da transferência de lealdades. Os neofuncionalistas ressaltam a importância do “*spillover*” (ação encadeada), ou seja, entendem a integração como um processo. Calceglia (1998, p.14) aponta que Lindberg “*no considera necesario / inevitable en su concepción de integración política la meta de la comunidad política (unión política) como sí lo era para Haas*”, mas apesar disso “*continúa poniendo como condición de esa integración política, la necesidad de que haya instituciones y políticas centrales; y, sobre todo, un espacio donde las instituciones deben tener asignadas tareas importantes que, a su vez, encierren un efecto expansivo*”.

O enfoque sistêmico surge aliado ao enfoque neofuncionalista, introduzindo como novidade o conceito de retroação no processo de demandas e respostas. Calceglia (1998, p.7) recorda que “*en esta óptica el sistema político es un aparato encargado de seleccionar y transformar las demandas en decisiones y en programas de acción*”.

Com Karl Deutsch aparece o enfoque das comunicações, pondo em evidência a importância da integração informal, pela via da análise dos fluxos de intercâmbio e de transações. Para os adeptos deste enfoque a comunidade integrada é um espaço privilegiado de comunicações e de intercâmbios.

No tocante aos objetivos propostos pela integração econômica (entendida esta como uma sub-espécie da integração) Vacchino (1981, p.13-16) aponta três enfoques (na verdade são correntes do pensamento aplicadas à integração): liberalismo, o estruturalismo e o comunismo.

O enfoque liberal, também denominado de integração de mercados, dado à integração econômica sempre privilegiou o critério comercialista, confiando nos mecanismos de mercado, em especial, na eficiência da concorrência completa. O pensamento liberal faz com que surja a “teoria clássica da integração”, baseada na teoria dos custos comparativos de David Ricardo, pregando uma atuação passiva do Estado e a abolição de barreiras aduaneiras e de outras restrições que pesam sobre o livre comércio dentro da região.

Maurice Allais e Wilhelm Röpke foram dois dos mais destacados defensores do enfoque liberal aplicado à integração econômica, considerando-a como equivalente à liberalização do comércio e como a alternativa mais viável para reconstruir a Europa, após a 2ª Guerra Mundial. O enfoque liberal passa a ocupar um espaço importante na integração quando do surgimento das primeiras Uniões Aduaneiras.

Já o enfoque estruturalista ou “*dirigista*” aporta significativa contribuição à teoria da integração econômica, pois propõe uma integração organizada, em que medidas intervencionistas, pela via de mecanismos de planificação e de política econômica, devem conviver com os mecanismos de mercado. André Philip é o principal expoente de um grupo de socialistas franceses que lutaram pela organização do mercado, contrariando a tese do livre mercado. Maurice Byé foi mais além afirmando que a teoria da integração estava em franca oposição à teoria do mercado.

Para o enfoque estruturalista o Estado exerce uma função ativa, cumprindo com o papel de regulador. Quatro são as características principais desse enfoque de desenvolvimento integrado: tendência progressiva à união das economias dos países envolvidos (quanto à finalidade); aplicação de políticas econômicas de harmonização e de coordenação (quanto aos mecanismos); transcende ao campo econômico (quanto à natureza); e é intervencionista, pois controla e corrige a ação do mercado (quanto à ideologia).

A teoria comunista entende que somente através da planificação total é que um processo de integração pode obter êxito. Para a teoria comunista, a integração regional está associada ao capitalismo e portanto assume uma conotação pessimista. Porém, a única experiência tentada com esse enfoque, o Conselho de Assistência Econômica Mútua (CAME), sob a direção da já extinta URSS, foi mal sucedida, pois a especialização e a complementação econômica entre desiguais ocasionou o aprofundamento das desigualdades entre os países, ao contrário de reduzir as assimetrias.

Laredo e Blacona (1990, p.16) concluem que *“en la práctica, el área comunista utiliza el principio de la división internacional socialista del trabajo para regular las relaciones económicas surgidas del entrelazamiento económico entre los países del este europeo”*.

#### **Requisitos de um processo de integração regional**

Todo e qualquer processo de integração exige uma vontade política dos países envolvidos, refletida por uma noção de políticas comuns (fundadas em interesses comuns), buscando objetivos comuns. A partir dessa premissa, quais são os requisitos necessários para que seja implementado um processo de integração?

O ponto de partida para buscar uma contestação a esta pergunta é examinar os motivos que levaram a fracassar as diversas tentativas de integração existentes ao longo da história, pelo menos até a constituição da União Européia. Então, algumas explicações podem ser encontradas para justificar esses fracassos. Nesse sentido, pode-se afirmar que existem quatro grandes requisitos genéricos<sup>9</sup>, conforme Vacchino (1981, p.101-109), ademais de requisitos específicos, conforme cada caso.

O primeiro é a localização geográfica. Inegavelmente, a proximidade geográfica facilita o estabelecimento de uma rede de comunicações e de transportes. Ademais, o conhecimento mútuo sobre a cultura e os costumes favorecem sensivelmente o processo de integração humana.

Outro requisito essencial é a homogeneidade de desenvolvimento econômico e estrutural dos países envolvidos, denominada por Vacchino (1981, p.105) de *uma “unión entre iguales”*. Este requisito é fundamental para evitar que um país domine o outro. Ademais, do ponto de vista estritamente econômico, é recomendável que sejam economias homogêneas e, preferencialmente, complementares.

. O número de países envolvidos é o terceiro requisito genérico que deve ser observado. Deve ser escolhido um modelo de processo de integração necessariamente

---

<sup>9</sup> Iris Laredo (1994, p.25) também entende que quatro são os requisitos genéricos de um processo de integração: a homogeneidade do grupo, a comunidade de interesses, a vontade política e o modelo adequado. Os dois primeiros requisitos coincidem com os de Vacchino. O terceiro requisito de Laredo é uma redundância, já que todo e qualquer processo de integração depende de vontade política para ocorrer. E, finalmente, o quarto requisito de Laredo, o modelo adequado, pode ser entendido como complementar ao requisito de Vacchino denominado “número de países envolvidos”, pois há uma relação intrínseca entre esses dois requisitos.

adequado ao número de países envolvidos, associado às dimensões geográficas de cada país. Não há, por certo, um número ideal de países participantes, porém há uma relação necessária que deve ser feita entre o espaço econômico e o tamanho do mercado envolvido, por um lado, e a acumulação de capital e as mudanças tecnológicas por outro.

O quarto requisito genérico é o interesse comum dos países. Os países envolvidos na formação de um processo de integração devem efetivamente buscar a comunidade de interesses, por meio de um processo de harmonização e coordenação de políticas. Parece óbvio e redundante, mas a história demonstra que a inobservância desse último requisito, especialmente na América Latina, tem sido decisiva, a médio e longo prazo, para o fracasso das tentativas integracionistas.

### **Modalidades de integração econômica**

Uma das questões mais polêmicas a respeito dos processos de integração econômica é quanto à existência ou não de *modelos generalizables*<sup>10</sup> que sustentem a tais processos. A teoria mais aceita e adotada pela maioria dos especialistas é a teoria clássica de Bela Balassa (1964), onde ele classificou, segundo graus de profundidade, 5 fases encadeadas de uma integração econômica: Zona de Livre Comércio, União Aduaneira, Mercado Comum, União Econômica e Integração Econômica Total.

Zona de Livre Comércio é o sistema em que são eliminadas as barreiras tarifárias e não-tarifárias (restrições não qualitativas) que incidem sobre o comércio entre os países da Área. Em uma Zona de Livre Comércio cada país da zona mantém suas próprias tarifas frente a terceiros.

União Aduaneira é o sistema em que além de eliminarem barreiras, os países integrantes adotam uma tarifa externa comum (TEC), isto é, aplicam a mesma tarifa para as importações provenientes de países de fora da União Aduaneira.

Mercado Comum é o sistema em que existe coordenação de políticas macroeconômicas, isto é, os Estados seguem idênticos parâmetros na fixação de suas taxas de juros e de câmbio, assim como na definição de suas políticas fiscais. Há livre circulação de bens, serviços e fatores de produção.

União Econômica é o sistema em que se combinam a supressão de todo o tipo de restrições aos movimentos comerciais e de fatores produtivos, com um grau considerável de harmonização das políticas econômicas (monetárias, financeiras, fiscais, industriais, agrícolas, etc) nacionais, com o objetivo de eliminar as disparidades.

Integração Econômica Total é um sistema avançado - culminância do processo de integração - que pressupõe a unificação das políticas monetárias, fiscais e sociais, ademais da consolidação das instituições e dos órgãos comunitários.

Posteriormente, Vacchino (1981) reelaborou a já clássica divisão de Bela Balassa, acrescentando uma fase prévia<sup>11</sup>, denominado-a de *Área de Intercâmbio Preferencial*, também denominada de Área ou Zona de Preferência Econômica ou Área ou Zona de Preferência Tarifária. Esta nova fase é o sistema em que as tarifas cobradas nas operações comerciais entre os países da Área são inferiores às cobradas de países de fora, ou seja, os

---

<sup>10</sup> Germánico Salgado (1993, p.12) criou o conceito de *modelo generalizable* de um processo de integração para definir em função deste quais os requisitos necessários para que se implemente tal processo.

<sup>11</sup> Os integracionistas têm posições diferentes quanto a como classificar uma Área de Preferência Econômica. Para alguns, como Bela Balassa (1964), ela não constitui etapa de um processo de integração, enquanto que para outros, como Vacchino (1981), é uma forma muito peculiar de integração, chegando a compor um processo de integração.

países da Área dão um trato preferencial, em comparação com o outorgado a países externos ao grupo, aos seus respectivos produtos.

Três críticas devem ser feitas à teoria de Bela Balassa, ou melhor, três críticas devem ser feitas ao uso que tradicionalmente vem sendo dado à mencionada teoria.

A primeira é quanto à sua natureza, pois os graus de profundidade foram elaborados visando a um processo de integração econômica. Consequentemente, a variável norteadora dessa teoria é a economia, relegando a política a um segundo plano. Isso serve para reforçar a idéia exposta inicialmente de que o tema da integração nunca despertou demasiado interesse nos cientistas políticos, pelo menos até este momento.

A segunda crítica é quanto à pureza dessas categorias, pois seria, talvez, mais útil classificar aos distintos modelos de integração segundo o nível que adotem quanto: às medidas de liberalização do comércio, às políticas intra-regionais comuns e às políticas inter-regionais comuns.

A terceira crítica tem como alvo a interpretação equivocada que boa parte da doutrina faz dos graus de integração, entendendo que esses compõem fases de um processo mais longo de integração. Este trabalho sustenta que, eventualmente, um determinado processo de integração<sup>12</sup> pode utilizar da teoria de Bela Balassa para atingir os seus objetivos, ou seja, utilizar dos graus de integração como se os mesmo fossem fases que tivessem que ser superadas. Por outro lado, o objetivo buscado por países que decidem realizar uma integração pode ser bastante mais restrito<sup>13</sup>, como é o caso de uma integração por projetos, em que o importante são as ações concretas e não as etapas que conduzem ao surgimento de uma unidade maior. Esse engano vem, invariavelmente, gerando expectativas entre as populações dos países envolvidos, o que, em muitos casos, é fomentado pelos governos. Ingenuamente, grande parcela da doutrina integracionista vem contribuindo para a reprodução desse equívoco.

### **A construção da democracia nos Estados-membros do Mercosul**

Nos anos 80 e na primeira metade dos 90 deste século, a Ciência Política começou a prestar atenção no fenômeno da "*transitología*"<sup>14</sup>, ou seja, o estudo da transição de regimes autoritários (regimes de fato) a governos democráticos ou regidos por princípios da democracia liberal. Na primeira metade da década de 1980 foram Argentina, Brasil e Uruguai; na segunda metade, um início de transição no Paraguai; na primeira metade dos 90, todo o fenômeno da Europa do Leste que gerou muito interesse comparativo com o que havia passado no Cone Sul da América Latina e com os processos anteriores da Europa Meridional, com países como Portugal, Espanha e Grécia.

Em geral, os estudos sobre os processos de transição de regimes autoritários para regimes democráticos sempre objetivaram verificar os resultados finais destes processos. Na América Latina, as investigações acadêmicas sempre buscaram descobrir se os processos de transição terminariam com regimes democráticos estáveis ou se voltaríamos às ditaduras.

---

<sup>12</sup> Como foi e é o caso da União Européia, por exemplo.

<sup>13</sup> Um processo de integração como o NAFTA (TLC), por exemplo, tem como único e exclusivo objetivo compor uma Zona de Livre Comércio entre México, Estados Unidos e Canadá. Portanto, não almeja ultrapassar esse grau de profundidade e alcançar a uma União Aduaneira. Nesse caso, portanto, não há porque falar em fase de um processo de integração.

<sup>14</sup> Denominação utilizada por politólogos hispano-americanos.

Para compreender o fenômeno da transição democrática da América Latina, em especial no Cone Sul, é fundamental recordar qual era a situação há não mais de duas décadas. As décadas de 1960 e 1970 se caracterizaram pela ausência de governos democráticos na maioria dos países da região. Esta situação se prolongou até a entrada dos anos 80.

No entanto, a última década pode ser considerada, em termos gerais, como um período no qual a região conviveu com regimes democráticos, exceto por alguns casos, tais como o golpe de Estado no Haiti, o “autogolpe” de Fujimori no Peru e tentativas fracassadas de golpe na Guatemala e no Paraguai.

Este foi um período de transição difícil para a região, não somente pelas reformas políticas, mas também pelas reformas econômicas. A isto se agrega a dificuldade adicional de lidar com um processo de globalização econômica.

Ademais, as populações dos países envolvidos tiveram que se readaptar às práticas do sistema democrático de governo. As tradicionais autocracias fizeram com que o cidadão comum esquecesse dos seus direitos políticos e qual a melhor forma de lutar por eles dentro do sistema.

Portanto, ironicamente, os anos 80 representam uma dupla face para a América Latina. Economicamente, a década passou a ser conhecida como a “década perdida”, devido à estagnação das economias. Politicamente, entretanto, representa um período de progresso, pois os regimes autoritários dão espaço a governos democráticos na região.

É interessante entender que as transições não são meramente jurídicas: não é somente mediante a construção de uma base institucional que se ultrapassa de um dia para o outro a sistemas políticos claramente diferentes. Os problemas são também culturais, entendidos esses no sentido de cultura política: dos valores políticos que fazem com que se respeite mais ou menos determinados tipos de formalidades, determinadas liberdades, que exista determinado nível de tolerância e de apego aos processos institucionais. Entre eles, aos resultados das urnas.

Dois outros pontos também merecem destaque: a crise de representação dos partidos políticos tradicionais e a sacudida experimentada por estas jovens<sup>15</sup> democracias ao abrirem suas economias a um mercado global.

Este processo de globalização e implementação de novos programas econômicos, somados à falta de atividade e participação dos partidos políticos na Administração, devido à proibição imposta por regimes militares, fez com que a dirigência política e econômica tivesse que modernizar seu pensamento e sua forma de atuar.

Além disso, o processo de abertura das economias e implementação de reformas de mercado num contexto de globalização agregou novos obstáculos às nascentes democracias da região. Primeiro, alguns efeitos do processo de ajuste foram dolorosos e puseram aos governos em situações políticas complexas e difíceis. Segundo, dado que as democracias são jovens, as pessoas acreditam que as falhas de um governo democrático são as falhas do sistema democrático.

---

<sup>15</sup> Baquero (1998, p.14) chama a essas jovens democracias de “democracias incertas, democracias formais e democracias impostas”.

**Quadro comparativo do atual cenário político-constitucional  
dos Estados-membros do Mercosul**

	<b>ARGENTINA</b>	<b>BRASIL</b>	<b>PARAGUAI</b>	<b>URUGUAI</b>
<b>a) Modalidades de reformas das Constituições</b>	Reforma	Revisão e emenda	Reforma (revisão) e emenda	Reforma
<b>b) Forma do Estado</b>	Estado Federado	Estado Federado	Estado Unitário	Estado Unitário
<b>c) Forma de governo</b>	República	República	República	República
<b>d) Sufrágio (voto)</b>	Universal, direto, igual, secreto, obrigatório	Universal, direto, igual, secreto, obrigatório	Universal, direto, igual, secreto, obrigatório	Universal, direto, igual, secreto, obrigatório
<b>e) Institutos da democracia semidireta</b>	Iniciativa popular e consulta popular ( <i>referendum</i> )	Plebiscito, iniciativa popular e <i>referendum</i>	Iniciativa popular e <i>referendum</i>	Iniciativa popular e <i>referendum</i>
<b>f) Partidos políticos</b>	Sistema Multipartidário	Sistema Multipartidário	Sistema Multipartidário	Sistema Multipartidário
<b>g) Regime de governo</b>	Presidencialismo	Presidencialismo	Presidencialismo	Presidencialismo
<b>h) Unicameralismo ou bicameralismo</b>	Bicameral	Bicameral	Bicameral	Bicameral
<b>i) Imunidade parlamentar</b>	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>j) Independência do Poder Judiciário</b>	Parcial	Total	Total	Parcial
<b>k) Proibição de retroatividade das leis</b>	Sim	Sim	Sim	Omissa
<b>l) Garantias constitucionais (remédios jurídicos constitucionais)</b>	Amparo, <i>Habeas Corpus</i> e <i>Habeas Data</i> ,	<i>HC, HD, Ação Popular, Mandados de Segurança e de Injunção, Ação Inconst. Omissão</i>	<i>Habeas Corpus, Habeas Data, Amparo, Ação de inconstitucionalidade</i>	<i>Habeas Corpus</i>
<b>m) Liberdade individual</b>	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>n) Liberdade de imprensa</b>	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>o) Liberdade de religião</b>	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>p) Barreiras entre as Forças Armadas e a polícia</b>	Omissa	Sim	Sim	Omissa

Fonte: quadro elaborado pelo autor.

### **Características do Mercosul**

#### **Gradualismo ou fobia ao desenvolvimento institucional**

No que tange ao desenvolvimento institucional quantitativo, especialmente, o Mercosul vem demonstrando gradualismo, ao longo da sua trajetória histórica. Inclusive, o próprio “Tratado de Assunção”, no seu artigo 18, já previa a mudança do desenho institucional. Posteriormente, o “Protocolo de Ouro Preto” (artigo 47), marco legal da reformulação institucional mais radical ocorrida no processo de integração, também abriu a possibilidade para uma futura modificação.



Porém, se por um lado há um gradualismo quantitativo, o mesmo não pode ser dito quanto ao aumento da qualidade das atribuições dos órgãos do Mercosul. Os mesmos são, fundamentalmente, de natureza política, pois são compostos por funcionários designados pelos governos e, portanto, sujeitos às alterações eleitorais internas de cada país. Há, ademais, carência de órgãos técnicos.

Enfim, o que parece evidente é que há uma verdadeira fobia ao desenvolvimento da estrutura institucional do Mercosul.

### **A incongruência da opção pelo caráter intergovernamental**

Hoje, duas experiências de integração servem como paradigma no Mundo. De um lado o TLC (NAFTA), exemplo de um processo de caráter intergovernamental, de outro a União Européia, emblema da supranacionalidade.

O Mercosul, a sua vez, optou por uma retórica supranacional, em contraposição a ações intergovernamentais. Daí a razão da incongruência. Desde o “Tratado de Assunção” o Mercosul marcou seus objetivos como típicos de um processo de integração ambicioso, determinando inclusive, prazos para a constituição de um Mercado Comum, a partir da concretização de uma União Aduaneira. Entretanto, a realidade há sido outra. As instituições criadas não possuem os instrumentos adequados, o que demonstra a inequívoca vontade política dos países em optar pelo caráter intergovernamental.

### **Processo de geração de políticas, adoção de decisões e controle de cumprimento**

A opção pelo caráter intergovernamental é decisiva, pois reflete as seguintes características do Mercosul: os órgãos são compostos por representantes dos governos dos países envolvidos; apenas os governos travam relações, criando direitos e obrigações entre eles; as decisões adotadas devem ser implementadas pelos governos dos países; as decisões são tomadas por consenso com a presença de todos os países; o controle do cumprimento das normas é função dos governos; quando há alguma controvérsia são os próprios governos que resolvem o litígio; os atores não governamentais têm uma participação marginal; não existem órgãos técnicos independentes.

A composição dos órgãos é o primeiro fator que dificulta a solução dos problemas, pois os organismos decisórios são monopolizados por representantes dos governos e estes decidem cumprindo ordens. Afirma-se, portanto, o caráter eminentemente político de tais órgãos.

Os governos são os únicos protagonistas, pois formulam políticas, as controlam e decidem os litígios que delas derivam. Ademais, é importante esclarecer que quando se fala em governo se está falando de governo central, pois os governos estaduais (provinciais) e municipais tampouco têm voz no processo. E, para completar o quadro, apenas representantes dos Ministérios da Fazenda (Economia) e Relações Exteriores é que têm participação decisiva no processo, restando para as outras áreas funções secundárias. Com exceção da CCM e da SAM, órgãos técnicos, os outros órgãos refletem em boa parte as Administrações Públicas dos países, onde a regra é a subordinação hierárquica política em detrimento de decisões técnicas.

Cada país tem as suas peculiaridades no tocante à forma como as demandas internas chegam aos governos, por isso, muitas vezes, os interesses particulares difusos prevalecem e alteram o rumo normal do processo, fazendo com que objetivos traçados tecnicamente sejam desconsiderados.

Quanto à questão da decisão por consenso é relevante explicar que a mesma não significa unanimidade, pois pode haver alguma abstenção. Não pode, entretanto, haver voto discordante. Daí surge sempre a ameaça de um veto.

Outra característica que prejudica o bom funcionamento do processo é o incumprimento das normas, que se dá, também, muitas vezes pela falta de internalização das mesmas.

Importante ressaltar que há uma falta de equilíbrio entre as necessidades do processo e as necessidades dos particulares de cada Estado.

### **O sistema de solução de controvérsias e a manutenção dos conflitos**

O mecanismo de solução de controvérsias adotado, quando do “Protocolo de Brasília”, prevê uma instância prévia de negociação que se dá na CCM (quando a matéria é da sua competência) e, posteriormente, é levada ao GMC (ou diretamente, quando a CCM não possui competência). Quando não se obtém êxito o Estado reclamante pode provocar a formação de um Tribunal Arbitral.

Não há previsão de Tribunal supranacional e tampouco há a aplicação direta das normas do Mercosul em cada país. Existe apenas a possibilidade de aplicação de direito já internalizado por Tribunal nacional. Portanto, a única alternativa é o Tribunal Arbitral<sup>16</sup>. Este está de acordo com o caráter intergovernamental do processo e também representa um importante avanço em relação aos antecedentes diretos do Mercosul.

Porém, embora seja um avanço, a crítica principal recai no fato dos particulares não possuírem acesso ao Tribunal Arbitral. Apenas podem solicitar à Seção Nacional do país a que pertencem, porém não podem participar diretamente. Fica, portanto, a critério da Seção Nacional e não há garantia de que a demanda seja levada adiante, chegando na órbita do Mercosul.

O laudo do Tribunal Arbitral, embora formalmente obrigatório, na prática carece de aplicação direta, devendo ser internalizado também. Ademais, há a previsão de medidas compensatórias, o que por si só demonstra o caráter relativo da obrigatoriedade desse laudo.

Apesar do mecanismo de solução de controvérsias existir, a história do Mercosul mostra que os Estados sempre privilegiaram soluções políticas, recorrendo às cúpulas governamentais. A utilização eventual desse procedimento é válida, mas quando usada de forma rotineira causa um desgaste, além de nem sempre ser recomendável, quando num caso de uma matéria mais técnica, em que a solução não deve ser determinada pela variável política exclusivamente.

### **As Constituições e o ordenamento jurídico do Mercosul**

Para a melhor compreensão do estudo proposto é necessária a identificação de alguns conceitos pertencentes ao direito internacional. Nesse sentido, é possível identificar como normas originárias, aquelas decorrentes dos tratados constitutivos do bloco, enquanto que as normas derivadas são aquelas decorrentes da atividade dos órgãos criados pelos referidos tratados. Já a supranacionalidade, pode ser conceituada levando-se em conta duas acepções: a primeira, como a formação das decisões do bloco de modo superior à vontade das partes, a qual denomina de supranacionalidade comunitária. A segunda, como a consideração da norma comunitária em patamar superior ao direito interno, denominada supranacionalidade interna.

O artigo 41 do “Protocolo de Ouro Preto” explicita as fontes jurídicas do Mercosul, quais sejam: o “Tratado de Assunção”, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou

---

<sup>16</sup> Caso o procedimento quanto à solução de controvérsias cumpra com todos os prazos, o mesmo levaria por volta de 243 dias e concluiria com um pronunciamento arbitral.

complementares; os acordos celebrados no marco do “Tratado de Assunção” e seus protocolos; as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul. As Decisões, as Resoluções e as Diretrizes têm caráter obrigatório e, quando necessário, são incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais, mediante procedimentos previstos pela legislação interna de cada país<sup>17</sup>.

Entretanto, o “Protocolo de Ouro Preto” não contempla todas as fontes jurídicas do Mercosul. Seguindo uma classificação mais ampla e hierárquica do ordenamento jurídico do Mercosul, existem: tratados; protocolos e acordos; decisões; resoluções; diretrizes; recomendações; jurisprudência; costume; princípios gerais de direito; e acordos setoriais.

Jorge Lavopa (1994, p.86/87), baseado nos “*criterios establecidos por Molina del Pozo para clasificar las disposiciones que rigen en la Comunidad Europea*”, elaborou um quadro comparativo com o ordenamento jurídico do Mercosul para descrever os tipos de fontes jurídicas, conforme segue:

- “*Fuentes obligatorias (derecho originario): en la Comunidad Europea, Tratado de Roma y sus modificaciones y complementarios; en el Mercosur, Tratado de Asunción y sus protocolos complementarios.*

- “*Fuentes obligatorias (derecho derivado): en la Comunidad Europea, reglamentos, directivas, decisiones; en el Mercosur, decisiones del Consejo Mercado Común, resoluciones del Grupo Mercado Común.*

- “*Fuentes obligatorias (actos convencionales): en la Comunidad Europea, acuerdos entre la Comunidad y otros países o grupos de países; en el Mercosur, “Acuerdo Cuatro más Uno”.*

- “*Fuentes obligatorias (principios de derecho comunitario): en la Comunidad Europea, tratados fundacionales; en el Mercosur, considerandos del Tratado de Asunción.*

- “*Fuentes obligatorias (jurisprudencia): en la Comunidad Europea, fallos del Tribunal de Justicia de la Comunidad; Mercosur, no existe aún.*

- “*Fuentes no obligatorias: en la Comunidad Europea, dictámenes y recomendaciones; en el Mercosur, recomendaciones de los subgrupos y de las comisiones específicas.*

- “*Actos sui generis (obligatorios): en la Comunidad Europea, reglamentos internos, decisiones, sin destinatario preciso; en el Mercosur, reglamento del Grupo Mercado Común.*

- “*Actos sui generis (no obligatorios): en la Comunidad Europea, resoluciones y declaraciones; en el Mercosur, declaraciones conjuntas de los Presidentes.*

- “*Fuentes complementarias: derechos supletorios, derecho internacional y derecho nacional de los Estados-partes, costumbres, principios generales del derecho y doctrinas de los autores, son iguales tanto en la Comunidad Europea como en el Mercosur.*”

Porém, para que tenham validade, todas essas fontes jurídicas dependem de internalização no direito nacional de cada um dos países membros do Mercosul. O tratado internacional tem duas possibilidades de origem: pela aprovação do texto por uma organização internacional; ou pela assinatura de um documento por sujeitos de Direito Internacional Público. Cumpre ressaltar que ao direito internacional é indiferente o método

---

<sup>17</sup> Artigo 42 do “Protocolo de Ouro Preto”.

escolhido pelo Estado para promover a recepção da norma estabelecida no acordo por seu ordenamento jurídico, havendo interesse apenas no cumprimento pelas partes. A seguir, é descrito o tratamento dado pelas Constituições dos Estados-membros do Mercosul ao tema.

A Constituição argentina determina no inciso 22 do artigo 75, que os tratados internacionais possuem nível hierárquico superior ao das leis comuns, chegando até mesmo a citar alguns textos de direito internacional incorporados ao ordenamento argentino. Inclusive, a Constituição argentina traz uma norma explícita sobre a integração latino-americana. O artigo 75, inciso 24, concede a possibilidade aos tratados de integração de delegarem competências e jurisdição a organizações supranacionais. O dispositivo constitucional faz previsão de procedimentos distintos para a aprovação de tratados com nações latino-americanas com relação a outros Estados. Para o caso dos tratados com países latino-americanos, se necessita "*mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara*". A presente norma constitucional gerou uma tremenda polêmica, não somente no âmbito do território argentino como de resto em todo o Mercosul, pois demonstrou a clara disposição da *República Argentina* em fazer com que o Mercosul avance a um outro nível de integração. Assim se manifestou Lavié (1997, p.469) sobre o tema ao dizer que "*la Constitución no autoriza la delegación de la soberanía nacional, sino solamente de la "competencia y jurisdicción"(...) La diferencia es muy importante, porque si hubiera dicho que es posible la delegación de soberanía, se habría permitido que las organizaciones supraestatales receptoras de soberanía pudiesen crear normas o regímenes que entrasen en colisión con la Constitución, y hasta constituir una federación de Estados con prohibición del derecho de secesión y de nulificación, cosa que no está en absoluto permitida. La Argentina podrá delegar competencias, pero el ejercicio de éstas por parte de los órganos supraestatales estará sometido al control de constitucionalidad por parte de la jurisdicción nacional. De esto no puede haber la menor duda.*"

Ademais, há uma outra questão que gera dúvida quando da leitura dos incisos 22 e 24 do artigo 75, pois o princípio geral do inciso 22 é da prioridade dos tratados sobre as leis. A única exceção são os tratados sobre direitos humanos, pois esses gozam de hierarquia igual à Constituição. Campos (1998, p.420) interpreta o inciso 24 como omissão "*sobre la jerarquía de los tratados de integración, pero es de toda lógica interpretar que los rige el mismo principio general del inciso 22, o sea, el de la suprallegalidad. Por ende, no están ni pueden estar al mismo nivel de la Constitución.*" Portanto, os tratados de integração recebem uma atenção especial na hierarquia legal argentina, ocupando uma posição de destaque com relação às leis comuns, porém, sem nenhuma dúvida, em posição inferior à Constituição da *Nación*.

Já a Constituição brasileira estabelece expressamente que o país "buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações"<sup>18</sup>.

No sistema brasileiro os tratados estão em nível hierárquico inferior ao da Constituição, e por isso, sujeitos ao controle de constitucionalidade. A incorporação de um tratado pela ordem brasileira se desenvolve em etapas: uma vez assinado o acordo pelo presidente da República é enviada uma Mensagem ao Congresso Nacional, acompanhada da exposição de motivos e do texto integral do acordo, para que seja aprovado ou rejeitado pelo Poder Legislativo; segue, com a apreciação e deliberação da Comissão das Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, afim de que seja formulado um projeto de Decreto

---

<sup>18</sup> Artigo 4º, parágrafo único, da Constituição de la República Federativa do Brasil.

Legislativo (artigo 59, VI da Constituição da República Federativa do Brasil) de aprovação ou rejeição, seguida da apreciação e deliberação da Comissão de Justiça e outras Comissões da Casa que deverão opinar em conformidade com o tema a que se refere o tratado; após, o projeto será enviado para o Senado Federal para apreciação e deliberação pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Somente então, proceder-se-á a promulgação do Decreto Legislativo pelo presidente do Senado Federal, com a publicação no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Congresso Nacional. Finalmente, deverá ser objeto de ratificação do presidente da República, com posterior troca ou depósito do instrumento de ratificação, e da promulgação do tratado pelo Executivo, por Decreto, publicado no Diário Oficial da União, devidamente acompanhado do texto do acordo.

Portanto, a Constituição da República Federativa do Brasil adota a teoria dualista nessas relações entre o direito internacional e o direito interno. Essa teoria sustenta a existência de duas ordens jurídicas válidas - uma interna e outra internacional, ainda que distintas e independentes. Alguns adeptos a esta teoria a denominam paralelismo, exatamente em razão de caminharem paralelamente sem nunca se tocarem. A questão que se coloca é sobre a possibilidade de revogação de um tratado por lei interna posterior. A Constituição brasileira é omissa a respeito da relação do direito internacional e do direito interno, ficando a cargo do Supremo Tribunal Federal o papel mais relevante. A solução para o caso de conflito entre normas comunitárias e o direito interno é aplicar o princípio *lex specialis derogat generali*, ou seja, a idéia da prevalência do específico sobre o genérico. Nesse caso a existência de uma norma interna mais recente do que aquela estabelecida pelo tratado teria alcance geral, sem se aplicar, entretanto, a regra específica que diz com as relações entre os Estados-membros da comunidade.

No Paraguai a hierarquia legal está contemplada no artigo 137 da Constituição, conforme segue: *“la Constitución; los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados; las leyes dictadas por el Congreso; y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía”*.

*“La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional”*<sup>19</sup>. Com isso, Paraguai demonstra claramente sua disposição em fazer parte de um processo de integração com instituições supranacionais, o que não deixa de ser uma expressa declaração de vontade sobre o que espera do Mercosul. A decisão pela supranacionalidade depende de maioria absoluta de cada uma das Câmaras do Congresso. Gustavo Becker (1994, p.95) comenta, a respeito da Constituição paraguaia, que *“se admite expresamente la posibilidad de existencia de un orden jurídico supranacional, en relación igualitaria con otros Estados, siempre que dicho orden garantice los derechos humanos, la paz, la justicia, la cooperación y el desarrollo, comprendiendo en el concepto a lo político, lo social y lo cultural”*.

A Constituição uruguaia silencia sobre a hierarquia das leis no direito interno, porém no seu artigo 6º trata da questão da integração afirmando que a *“República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos”*.

A posição uruguaia é clara e objetiva no seu texto constitucional, ou seja, há interesse e disposição na busca por uma integração com características social e econômica (artigo 6º). Porém, é omissa quanto à questão da integração política.

---

<sup>19</sup> Artigo 145 da *Constitución de la República del Paraguay*.

É possível afirmar, portanto, que o Mercosul não pode ser considerado dentro do âmbito do direito comunitário, uma vez que estão ausentes características elementares, dentre elas e principalmente a primazia da ordem jurídica comunitária frente às ordens jurídicas nacionais. Desta forma, a hierarquia das disposições dos órgãos do Mercosul em relação às normas jurídicas internas continuará dependendo dos Estados-partes, de acordo com os princípios e regras previstos nas respectivas Constituições. Observando-se que as decisões relativas ao Mercosul não podem ser tomadas senão por consenso, é de se concluir que não existe a supranacionalidade comunitária. Existe apenas o comprometimento do artigo 38 do “Protocolo de Ouro Preto”: “adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do Mercosul”.

Conforme o artigo 40 do “Protocolo de Ouro Preto” a obrigatoriedade surge para os Estados-partes posteriormente à incorporação das normas comunitárias ao direito nacional, o que significa, em última análise, que não existe qualquer aplicabilidade direta das normas comunitárias, ou supranacionalidade interna. No caso do Mercosul, as Constituições da Argentina e do Paraguai prevêm a supranacionalidade. Por outro lado, as Constituições brasileira e uruguaia não o fazem.

### **Sugestões e encaminhamentos para o Mercosul**

#### **Resolução de disputas e conflitos entre os Estados**

Os Estados devem possuir uma forma jurídica para resolverem os seus conflitos, sob pena de desgastarem excessivamente os chefes dos Executivos de cada país, pois a estratégia de recorrer continuamente a acordos políticos já está chegando ao seu limite.

A forma adotada deve ser a delegação de competências a órgãos legislativos e judiciários, deixando aos Executivos de cada país apenas os rumos políticos do processo. Matérias técnicas ou tipicamente legislativas ou judiciárias devem possuir órgãos adequados para a resolução dos conflitos.

#### **Incorporação do direito da integração (comunitário) aos direitos nacionais**

Não há um critério único de internalização das normas comunitárias, conforme ficou demonstrado neste trabalho. Portanto, urge que seja harmonizado a forma de incorporação da normativa do Mercosul aos direitos internos dos países, pois traria mais segurança quanto aos prazos e quanto ao real funcionamento do processo.

A recomendação fundamental deste trabalho é de que as Constituições dos países membros sejam uniformizadas no que se refere à forma de internalização da normativa, pois do contrário nunca atingiremos uma verdadeira integração.

#### **Aplicação do direito comunitário diretamente aos particulares**

Uma carência inadmissível do Mercosul é a falta de aplicação direta do direito da integração aos particulares, pois somente quem pode recorrer ao Tribunal Arbitral são os Estados. Isso faz com que os particulares sejam obrigados a recorrer sempre aos seus Estados, o que não condiz com a nova realidade democrática dos países latino-americanos.

Portanto, os particulares devem possuir o direito de aplicarem diretamente o direito da integração junto ao Tribunal Arbitral.

#### **Instituição responsável pela investigação acadêmica do Mercosul**

Deve ser criado um “Observatório” do comportamento dos atores nacionais e sub-regionais, pois complementaria o imenso esforço realizado por diversas instituições públicas e privadas dos países do Mercosul em pesquisa. Este observatório realizaria um trabalho que a SAM não consegue dar conta e ao mesmo tempo centralizaria

institucionalmente os estudos realizados a respeito do Mercosul. Sua função seria acompanhar e monitorar aspectos jurídicos, políticos, econômicos, comerciais e sociais do Mercosul, centralizando trabalhos de qualidade sobre o mencionado processo, mas que hoje se encontram dispersos, sem continuidade e de rápida desatualização.

### **O fantasma da supranacionalidade**

Em outra parte deste trabalho foi salientado a importância de existir uma estrutura institucional adequada aos objetivos do Mercosul (vide ponto 3.7.1), pois conforme ficou demonstrado há uma contradição no Mercosul. Por quê? Porque existe uma resistência (“fobia”) dos países envolvidos no processo em outorgar a um ente comunitário supranacional parcela da suas soberanias. Há um temor por parte dos governos de que o Estado perca o seu protagonismo. Há uma visão míope do que significa um processo de integração e em grande medida esta miopia está associada às políticas neoliberais adotadas pelos governos dos membros do Mercosul. As políticas internas, em regra, seguem políticas neoliberais, com ênfase no enxugamento do Estado, pela via das privatizações e de reformas administrativas e previdenciárias. Estes mesmos governos, portanto, têm “fobia” quando o conceito de supranacionalidade passa a fazer parte do debate, já que implica necessariamente num incremento da estrutura institucional do Mercosul.

Por outro lado, há uma forte resistência do Brasil em aceitar o princípio da supranacionalidade, pois entende que cederia espaço aos outros membros. O Brasil prefere manter o seu direito ao veto, do que arriscar uma disputa de caráter técnico decidido por um órgão supranacional, em que interesses particulares de um membro não prevaleceriam em relação a decisões que beneficiassem a continuidade do processo de integração.

### **Criação de um Poder Judiciário comunitário permanente**

É imprescindível que na estrutura jurídica definitiva do Mercosul exista um Poder Judiciário comunitário que permita tornar independente o processo de integração regional das normas de direito internacional privado. Este Poder Judiciário comunitário deve possuir um Tribunal Supranacional permanente e integrado por juízes profissionais, designados por um período determinado de anos.

O Tribunal Arbitral do Mercosul não é um verdadeiro tribunal, pois tem a sua composição e funcionamento similar a uma Corte de Justiça de direito internacional público. Como o Tribunal Arbitral não é permanente, tampouco pode criar jurisprudência.

Além disso, um verdadeiro Tribunal Supranacional deve resolver não só os conflitos entre os Estados, mas também os conflitos resultantes entre Estados e particulares e entre os Estados, os particulares e os órgãos de governo do Mercosul.

Ademais, este Tribunal deve possuir a palavra final no controle da legalidade dos atos jurídicos emanados do Mercosul, principalmente aqueles que afetam aos direitos dos Estados e dos seus habitantes.

### **Criação de um Poder Legislativo comunitário eleito diretamente pelos cidadãos**

Infelizmente, já é uma tradição latino-americana que os órgãos de governo dos processos de integração sejam espécies de conferências diplomáticas, não só por seu funcionamento, mas principalmente por causa da sua integração, já que os países normalmente têm uma estrutura similar a um organismo internacional ou a uma conferência.

Um verdadeiro Parlamento comunitário deveria ser integrado por legisladores eleitos pelos cidadãos de todos os Estados, sem distinção de nacionalidade. O número de legisladores de cada país deve observar a critérios definidos, em especial o critério populacional. Hoje o órgão legislativo existente no Mercosul é a CPC, composta por 64

membros (8 Senadores e 8 Deputados de cada país). Os mesmos foram eleitos pelos cidadãos de cada país para exercerem funções legislativas nacionais. Ademais, não há critério para a escolha desses parlamentares para representarem aos Estados, o que marca novamente que a opção corresponde a um acordo político interno que não é conhecido pelas populações.

Porém, a principal inovação deve ocorrer no tocante às funções desse Parlamento. Ele deve ser o órgão responsável por legislar e não os órgãos políticos e de governo, tal como ocorre hoje.

Outra característica que deve possuir o Parlamento é a possibilidade da criação de coligações ou partidos que sejam exclusivos da Comunidade, sem a necessidade de que os mesmos estejam atrelados aos partidos políticos internos ou nacionais.

#### **Fortalecimento do sistema normativo**

É necessário que se tenham normas do Mercosul com supremacia sobre as normas nacionais de cada um dos países. As Constituições dos países envolvidos devem ser uniformizadas quanto à forma de recepção da normativa do Mercosul. Hoje, cada país possui um modelo diferente e em casos como o do Brasil, os compromissos assumidos na esfera do Mercosul estão sujeitos a alterações por leis nacionais posteriores. Isso torna o sistema normativo do Mercosul instável. Não é possível que um processo de integração, que já se encontra em uma fase de União Aduaneira, mesmo que imperfeita, possua um direito formal para todos os seus membros, mas na prática os efeitos sejam diferentes, segundo a importância que conceda cada Estado à norma em questão.

Uma outra alternativa seria estipular um prazo máximo para que as normas produzidas pelo Mercosul fossem internalizadas por cada Estado, com penalidades rigorosas para os países infratores.

Enfim, também seria recomendável que os mecanismos de cooperação judicial fossem aprofundados entre os Tribunais nacionais, visando uma unificação de critérios quando da interpretação das normas derivadas do Mercosul.



### **Solução de controvérsias**

Conforme já foi salientado, diversos conflitos já ocorreram no âmbito do Mercosul e a forma utilizada para solucioná-los foi a negociação política, o que causa um enorme desgaste e se torna impraticável com o acúmulo de demandas.

Duas são as possibilidades para se resolver o problema. A primeira está associada diretamente a uma mudança no caráter do processo de integração regional denominado Mercosul, pois caso o mesmo adotasse a supranacionalidade como um princípio, a questão das controvérsias naturalmente deveria ser enfrentada por um Tribunal supranacional e não mais pelo Tribunal Arbitral.

Já a segunda possibilidade é compatível com um processo de integração de caráter intergovernamental. Entendendo-se que o processo de solução de controvérsias adotado pelo Mercosul não cumpre com a sua finalidade deveria simplificar-se o procedimento, ao mesmo tempo que seria recomendável que os particulares pudessem ingressar diretamente com suas demandas junto ao Mercosul, sem a necessidade de recorrerem às respectivas Seções Nacionais. Ademais a necessidade de que o laudo arbitral seja também internalizado torna mais moroso ainda a aplicação do processo de solução de controvérsias no Mercosul.

### **Integração e democracia: um entrecruzamento indeterminado?**

#### **A “cláusula democrática” no Mercosul e a democracia nas Constituições dos Estados-membros**

Muitos defendem a consolidação da democracia na América Latina como forma de propiciar o desenvolvimento econômico e o progresso social. Alberto Odría (1997, p.325) manifesta sua posição sobre a relação existente entre um processo de integração regional e a consolidação democrática lembrando que *"los países deben de incorporar a la categoría de interés estratégico la vigencia de la democracia en la región. Ello no sólo conlleva una actitud de repetición lírica, como há sucedido hasta ahora, sino un compromiso que obliga a no aprovechar, por ejemplo, las urgencias de legitimación internacional que tiene un gobernante autocrático, para sacar ventaja en tratados de cualquier tipo, comerciales o limítrofes, que pueden perjudicar a ese pueblo regido por ese régimen antidemocrático. Una buena medida sería suspender los niveles de acuerdo con los gobiernos autocráticos de la región. Un aislamiento efectivo puede ayudar en el proceso"*.

A origem da “cláusula democrática” do Mercosul pode ser encontrada no PICAB, quando da assinatura da "Ata da Amizade Argentino-Brasileira, Democracia, Paz e Desenvolvimento", em 10/12/1986. Nesta data Argentina e Brasil decidiram, politicamente, que somente iriam integrar-se com governos democráticos da região, determinando, então, que a democracia era uma condição necessária para a integração latino-americana.

Porém, apesar da lição dada pelo PICAB, a primeira vez que o Mercosul mencionou a democracia como um de seus princípios fundamentais foi somente na “Declaração Presidencial de *Las Leñas*”, nos dias 26 e 27 de junho de 1992, conforme segue:

*“Los Presidentes ratificaron que la plena vigencia de las instituciones democráticas es un supuesto indispensable para la existencia y el desarrollo del Mercosur”*.

Depois da tentativa de golpe de Estado do General Lino Oviedo, em maio de 1996, o Presidente do Paraguai na época, Juan Carlos Wasmosy, que desempenhava também a presidência temporária do Mercosul, impulsionou a aprovação da denominada “cláusula democrática” na “Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no Mercosul”, celebrada em 25 de junho do mesmo ano, em *Potrero de los Funes*, durante a *Cumbre de*

*San Luis.* Nesta Declaração há uma reiteração do princípio democrático regulamentado na Declaração de *Las Leñas*, ademais de três importantes inovações:

*“Las Partes consultarán inmediatamente entre sí, en la forma que estimen apropiada, en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático en un Estado miembro. Las Partes procederán igualmente, de forma coordinada, a efectuar consultas con el referido Estado miembro.*

*En caso de que las consultas previstas en el párrafo anterior resulten infructuosas, las Partes considerarán la aplicación de las medidas pertinentes. Las medidas podrán abarcar desde la suspensión del derecho de participación en los foros del Mercosur hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de las normas del Mercosur y de acuerdos celebrados entre cada una de las Partes y el Estado donde haya ocurrido la ruptura del orden democrático.*

*Las Partes deberán incluir una cláusula de afirmación del compromiso con los principios democráticos en los acuerdos del Mercosur con otros países o grupo de países”.*

Observa-se que a criação de um mecanismo de consulta entre os membros do Mercosul é reflexo direto da tentativa de golpe no Paraguai. Ademais, a ameaça com uma pena de exclusão do Mercosul (pena comercial para um ato político) para o país que sofra uma ruptura de sua ordem democrática é uma clara demonstração de interferência nas soberanias nacionais.

Já a terceira inovação começa a dar seus frutos a partir dos Acordos do Mercosul com Bolívia e Chile, em especial no “Protocolo de Adesão à Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no Mercosul”, em que esses países aderem plena e formalmente aos princípios e disposições da “Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no Mercosul”.

Nunca é demais lembrar que o princípio da obrigatoriedade de regimes democráticos é regra em todas as Constituições dos países membros do Mercosul, inclusive nos dois países associados, Bolívia e Chile.

A *Constitución de la Nación Argentina*, reformada em 1994, estabelece em seu artigo 36: *“Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos”.*

A *Constitución de la República de Bolivia* de 1994 contempla em seu artigo 1º: *“Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en república unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y solidaridad de todos los bolivianos”.*

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, define em seu artigo 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 (...)”.*

A *Constitución de la República de Chile* de 1980, com as modificações aprovadas pelo Congresso em 1989, 1991, 1992, 1994, 1996 e 1997, estabelece em seu artigo 4º: *“Chile es una república democrática”.*

A *Constitución de la República del Paraguay* de 1992 estabelece em seu artigo 1º: *“La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana”.*

A *Constitución de la República Oriental del Uruguay* de 1967, com as modificações de 1990, 1995 e 1997, regulamenta em seu artigo 82: *“La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana”.*

Pode-se observar que todas as Constituições mencionadas contemplam o princípio da democracia. Ademais, é interessante observar que as mesmas foram promulgadas nas décadas de 1980 e 1990, ou ao menos sofreram modificações nos seus textos originais nesse mesmo período.

Entretanto, se todos os países possuem regimes democráticos (inclusive com previsão nas Constituições) e se o Mercosul criou a “cláusula democrática”, por que se afirma que inexiste a obrigatoriedade de seus sócios observarem esse sistema de organização política e social na ordem jurídica do Mercosul?

Segundo o quadro comparativo elaborado por Jorge Lavopa (1994, p.86-87), pode-se verificar a obrigatoriedade da normativa do Mercosul. Resta evidente que as Declarações Presidenciais são classificadas como fontes *sui generis* não obrigatórias. Portanto, uma Declaração dos Presidentes do Mercosul em nada obriga aos países que o integram. Para que isto ocorra, cada país deve incorporar essa cláusula a seu ordenamento jurídico interno ou que seu Parlamento aprove um anexo ao “Tratado de Assunção” contendo a cláusula, porém que até este momento nenhum dos Estados-membros fez.

Porém, em 24/07/1998, em *Ushuaia*, foi firmado o “Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, a *República de Bolivia* e a *República de Chile*”. Houve, então, uma alteração do tipo de fonte, pois assim como o instrumento legal eleito para a adesão da Bolívia e do Chile ao Compromisso Democrático no Mercosul, o protocolo passou a ser a fonte legal. Segundo a doutrina já mencionada, os protocolos são fontes obrigatórias de direito originário. Inclusive, o artigo 8º do Protocolo de Ushuaia recorda que o mesmo é parte integrante do “Tratado de Assunção” e dos respectivos Acordos de integração celebrados entre o Mercosul e a *República de Bolivia* e o Mercosul e a *República de Chile*.

Entretanto, a necessidade de internalização do mencionado dispositivo legal pelos Estados permanece, conforme recorda o próprio artigo 10 do Protocolo de Ushuaia:

*“El presente Protocolo entrará en vigencia para los Estados Parte del MERCOSUR a los treinta días siguientes a la fecha del depósito del cuarto instrumento de ratificación ante el Gobierno de la República del Paraguay.*

*El presente Protocolo entrará en vigencia para los Estados Parte del MERCOSUR y la República de Bolivia y la República de Chile, según el caso, treinta días después que la Secretaría General de la ALADI haya informado a las cinco Partes Signatarias correspondientes que se han completado en dichas Partes los procedimientos internos para su incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos nacionales”.*

A regra geral adotada pelas Constituições dos países membros do Mercosul, Bolívia e Chile, quanto à internalização de tratados internacionais é a assinatura dos mesmos pelos Presidentes (chefes dos Poderes Executivos) e a posterior aprovação dos tratados pelos Congressos (órgãos máximos dos Poderes Legislativos). Portanto, tampouco o Protocolo de Ushuaia, ainda que tenha utilizado do instrumento legal adequado, tem eficácia direta, pois depende ainda de ratificação por parte dos Estados e seu posterior depósito.

O presente Protocolo não traz inovações de conteúdo importantes, pois reitera todas as normativas anteriores do Mercosul que trataram do tema democracia, fazendo, inclusive, explícita menção a todas. A inovação é por certo o instrumento legal eleito. Houve um aperfeiçoamento do dispositivo que regulamenta as penalidades (artigo 5º) ao país membro que sofra uma ruptura de sua ordem democrática. O artigo 6º determina que deve haver consenso para a adoção de tal medida, desconsiderando, é claro, o membro afetado. Ademais, surge a possibilidade de revisão de tal medida, conforme estipula o artigo 7º:

*“Las medidas a que se refiere el artículo 5 aplicadas al Estado Parte afectado, cesarán a partir de la fecha de la comunicación a dicho Estado del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, de que se ha verificado el pleno restablecimiento del orden democrático, lo que deberá tener lugar tan pronto ese restablecimiento se haga efectivo”.*

A inclusão de institutos jurídicos como a “cláusula democrática” deve ser vista como um passo até a supranacionalidade, já que trata do tema da soberania dos países, porém ainda bastante longe de alcançar um estágio de integração como o da União Européia. Nunca é demais recordar que o equilíbrio institucional de um processo de integração assenta, necessariamente, nos Estados, já que são esses o motor quase exclusivo da integração.

### **O déficit democrático do Mercosul**

O conceito de déficit democrático é, geralmente, invocado para caracterizar um processo de integração que carece de democracia e que, devido à complexidade do seu funcionamento, parece inacessível aos cidadãos.

Mesmo a União Européia sofreu e ainda sofre críticas nesse sentido, pois há a sensação que o sistema institucional é dominado por uma instituição que concentra os poderes legislativos e governamentais, o Conselho, e por uma outra instituição sem verdadeira legitimidade democrática, a Comissão (embora os seus membros sejam nomeados pelos Estados-membros, submetidos a uma votação de investidura do Parlamento Europeu e coletivamente responsáveis perante o Parlamento). A percepção da existência de um déficit democrático atenuou-se após a entrada em vigor do “Tratado de Amsterdã”, na medida em que o Parlamento Europeu assumiu um papel mais importante e que os parlamentos nacionais passaram a beneficiar-se de informação sistemática no âmbito dos processos de decisão em curso. Entre as alterações introduzidas pelo “Tratado de Amsterdã”, há que destacar: a generalização do procedimento de co-decisão, a par da extensão dos poderes legislativos do Parlamento; o reforço da legitimidade da Comissão perante o Parlamento Europeu e os Estados-membros mediante uma reforma das regras de nomeação e o reforço do papel do respectivo presidente.

A sustentação do processo de integração requer a ativa participação da sociedade civil, definida esta última como aquela parte da sociedade que é autônoma do Estado. Porém, a continuidade do processo de integração Mercosul está ameaçada, pois responde a um modelo teórico onde a participação das populações envolvidas não está contemplada na tomada de decisões. Com o projeto ambicioso da ALCA de criar um bloco de integração de caráter hemisférico aparece uma série de inquietações no tocante aos canais que devem ser criados para garantir a participação democrática da sociedade civil no processo. Em resumo, há a necessidade de criar, fortalecer e assegurar mecanismos de participação da sociedade civil nos processos de integração das Américas. Desta maneira abrir-se-á um espaço para que a sociedade civil avalie as políticas integracionistas dos governos nacionais, estude os acordos vigentes e, no processo de criação, consolide sua posição como protagonista da integração, estabeleça mecanismos efetivos, diretos e permanentes para comunicar suas inquietações e efetuar recomendações e proponha planos de ação aos governos americanos, às organizações multilaterais encarregadas de implementar as decisões integracionistas e funde as bases para o desenvolvimento de um modelo de integração sustentável no qual a sociedade civil seja o ator protagonista. Este pode ser um passo importante para atingir um processo de integración *“desde abajo”*, em que este procedimento seja a regra.

### **A integração econômica e os fatores políticos**

A história dos processos de integração econômica demonstra que sempre houve uma íntima relação entre os mesmos e os fatores políticos que motivaram o surgimento dos mencionados processos. Com isso não se quer afirmar que os fatores políticos foram ou são mais importantes que os fatores econômicos para os processos de integração econômica conhecidos, mas sim provar que as variáveis políticas também são fundamentais, mesmo em processos em que os objetivos econômicos preponderam.

A União Européia, o processo de integração econômica mais profundo e exitoso até hoje, teve a sua origem condicionada por pelo menos três fatores políticos decisivos: a tentativa de evitar uma futura guerra entre a Alemanha e a França; a criação de uma terceira força na política internacional dominada pela “Guerra Fria”; e o ressurgimento da Europa Ocidental como um poder mundial.

Já no caso das experiências de integração ocorridas na América Latina, recorda Iris Laredo (1992, p.12) que *“históricamente la hipótesis de integración se ha contrapuesto con la hipótesis de conflicto”*. Uma característica que marca a experiência histórica latino-americana no tocante à integração é que, ao contrário da Europa, o problema da dependência externa nunca foi um fator importante a ser considerado. Entretanto, com o surgimento do PICAB, pela primeira vez aparece uma clara preocupação com a variável política, apesar da instrumentação econômica que reveste o processo.

O PICAB, embora tenha sido formalmente um programa de integração e cooperação econômica, foi inegavelmente um projeto político, pois: pretendia terminar com a hipótese de guerra entre Argentina e Brasil (alimentada ao longo das ditaduras militares existentes nos dois países); respondia adequadamente à realidade mundial, já que buscava uma concertação política inserida num período pós-“Guerra Fria”; e, principalmente, reforçava a crença na democracia, já que tanto Argentina quanto Brasil estavam vivenciando os seus primeiros governos pós-ditaduras militares.

### **Estado-nação e Estado supranacional: uma relação antagônica?**

A idéia de supranacionalidade se contrapõe a de internacionalidade. Um organismo internacional atua entre governos, enquanto que o supranacional atua acima dos governos, mediante a sujeição dos Estados-partes a um poder que lhes é superior. É de se concluir, assim, que a supranacionalidade tem caráter imperativo sobre os governos e os particulares da área integrada, independentemente de recepção ou internalização. E mais, havendo conflito entre o ordenamento jurídico-comunitário e o ordenamento jurídico-nacional, há de prevalecer aquele.

Portanto, o conceito clássico de soberania é incompatível com a submissão de qualquer Estado à autoridade de algum órgão, jurisdicional ou não, posicionado acima das nacionalidades. Num processo de integração cada Estado-parte renuncia uma parcela de sua soberania, transferindo-a ao ente supranacional.

Em decorrência disso, começa a circular no meio acadêmico (menos do que deveria porém) uma polêmica a respeito do futuro do Estado-nação, corpo político vigente desde o século XVIII. Erosão, dissolução, transformação, entre outros, são alguns dos termos utilizados para identificar as mudanças que estão ocorrendo. Ferrer (1997, 184) explica que essa discussão *“tiene mucho que ver con el proceso de pérdida de control e integridad que significa la creciente, y a veces indetenible, redistribución de su autoridad: a) hacia arriba, hacia instituciones y acuerdos internacionales, políticas en común, organismos y acuerdos de integración política y económica, los cuales, en general, implican una cesión de soberanía; b) hacia abajo, hacia unidades locales descentralizadas, autonomías*

*regionales y provinciales, mediante el traspaso de funciones y recursos hacia entes autónomos que, a veces y en determinadas situaciones históricas y culturales, pueden producir riesgos de desintegración nacional por rivalidades étnicas, geopolíticas o de cualquier otra clase”.*

Esta investigação centra a análise na redistribuição da autoridade ocasionada *hacia arriba*, pois ela está diretamente relacionada aos processos de integração. Na medida em que existe a possibilidade de dissolução do Estado-nação, como forma política, surge a alternativa de um Estado supranacional. Sobre o tema, Ianni (1992, p.41) aporta que “a noção de Estado supranacional pode ser apenas uma metáfora. Acontece que o pensamento científico ainda se acha surpreendido pelas novas características da realidade social. Ainda não assimilou a metamorfose da sociedade nacional em sociedade global”.

A estrutura clássica do Estado-nação (um território delimitado, uma população ou uma comunidade humana estável e um poder soberano ou governo) começa a sofrer alterações. Um primeiro ponto questionável é a questão territorial, pois, por exemplo, o capital financeiro circula por todo o Mundo com uma velocidade impressionante, o que termina com a crença no território como parte essencial de um Estado.

Mas afinal, que novo Estado é esse que começa a surgir? Um Estado “pluri-nacional”? Uma nação “pluri-estatal”? Ademais e não menos relevante aparece nesse contexto o conceito de soberania compartilhada. Porém, é evidente que entre os Estados, nem todos dispõem da mesma capacidade de pressão e de negociação. Mais uma vez, devemos recordar o perigo de alguns Estados buscarem posições hegemônicas.

#### **América Latina: uma nação ou uma região?**

O Mundo está repleto de exemplos que contrariam o conceito clássico de Estado-nação. Inúmeros países possuem minorias heterogêneas, alguns convivendo harmoniosamente (Canadá e Suíça, por exemplo) e outros nem tanto (Espanha e Irlanda, por exemplo). De forma diversa, a América Latina, desde a independência das ex-colônias, vem realizando, em alguns momentos, esforços de coordenação entre os seus múltiplos Estados, buscando uma integração que responde a um fenômeno singular<sup>20</sup>. Mas por quê? Existe uma identidade latino-americana? E, principalmente, a América Latina é uma nação ou é uma região<sup>21</sup>?

Para Edmundo Heredia<sup>22</sup> (1994, p.9-10) “*en el caso de América Latina cabe considerar tres períodos para explicar el proceso formativo de sus nacionalidades: el primero es el de las luchas por la independencia, aproximadamente desde 1810 hasta 1824, con sus antecedentes en el siglo XVIII; el segundo está caracterizado por el establecimiento de sistemas confederativos como formas de organización política, y transcurre desde la creación de la Federación Grancolombiana, en 1820 (superponiéndose*

---

<sup>20</sup> As tribos indígenas que habitavam o território americano antes da chegada dos europeus foram divididas politicamente de forma completamente diversa da original. Por exemplo, os guaranis foram divididos nos territórios argentino, paraguaio e brasileiro; os charruas foram divididos nos territórios argentino, brasileiro e uruguaio; etc.

<sup>21</sup> Para este trabalho, nação é um grupo de pessoas, com identidade cultural, organizado estatalmente, enquanto região é um espaço geográfico culturalmente delimitado. Portanto, enquanto o primeiro conceito é fruto de uma criação intelectual, o segundo é uma combinação de fatores ambientais e de fatores humanos. Outra característica que diferencia nação de região é o território. Uma nação pode existir sem um território, mas uma região necessita obrigatoriamente de um espaço geográfico.

<sup>22</sup> A classificação elaborada por Heredia serve apenas de referência, pois busca compreender o fenômeno de uma forma bastante geral, deixando de lado as particularidades de cada país, ademais de ter sido pensada especialmente para os países de colonização espanhola, conforme confessa o próprio autor.

*así en parte com el de la independencia) hasta 1852, fin de la Confederación Argentina; el tercero es el de la formación orgánica de los modelos Estados nacionales, y comprende la segunda mitad del siglo pasado, con fechas distintivas conforme a la diversidad de casos presentados en cada uno de los procesos de formación nacional”.*

O primeiro período apontado por Heredia remete à criação dos Estados latino-americanos, após as independências das colônias. Durante este período a idéia de nação esteve sempre associada à necessidade de afirmar as independências.

Já o segundo período é caracterizado pela presença de sistemas confederativos, numa tentativa de reunir a grupo de países, sob lideranças autoritárias (caudilhos). É neste período que surge o conceito do regional.

E, finalmente, o terceiro período é marcado por um retrocesso no processo confederativo, pois há uma retomada das linhas gerais do primeiro período, com uma tendência acentuada a copiar o modelo nacional e estatal que estava se concretizando na Europa. Portanto, o conceito de nação na América Latina esteve associado ao conceito de soberania.

Conforme ficou demonstrado, foi no século XIX, especialmente na sua primeira metade, que a América Latina teve a oportunidade concreta de formar um só Estado latino-americano e não o fez. Parece estranho, portanto, que, após quase dois séculos de intensa rivalidade, o continente tenha repensado a sua história e decidido pela retomada do sonho de uma nação latino-americana. Salienta Ricardo Rivas (2000, p.121-122) que *“la identidad iberoamericana precede a la nacional, pero la identidad latinoamericana es posterior. En efecto, el ser americano era el sentimiento de origen colonial prevaleciente hasta la inmediata postindependencia, en detrimento de una identidad nacional que tardaba en construirse; en tanto que, como veremos, el ser latinoamericano es de más reciente data y para nada supone la existencia de una nación latinoamericana, como se ha sustentado desde formulaciones militantes”.*

A América Latina responde a um ideal conjunto, em que o destino comum fez com que surgissem desafios conjuntos. Nesse contexto é que está inserido o ideal integracionista latino-americano. Porém, a idéia de uma identidade cultural comum não é suficiente para afirmar que a América Latina corresponde a um Estado-nação, ou seja, não existe viabilidade para a existência de uma nação latino-americana. Nos países latino-americanos o Estado antecedeu, historicamente, a criação da nação. Rivas (2000, p.133) também entende assim, ao afirmar que *“en definitiva, las naciones fueron producto del Estado que se configuró en el período de transición al capitalismo coadyuvando a completar el proceso de acumulación originaria y para ello debió contar con la consagración de algunas formas de la conciencia social entre las que se incluye el nacionalismo”.* Dois séculos depois é muito tempo para reverter essa situação já consolidada, inclusive com rivalidades históricas e até mesmo guerras.

Portanto, a América Latina deve ser entendida como uma região, pois possui um espaço geográfico culturalmente delimitado (influência ibero-americana). Porém, se ampliarmos o conceito de Estado-nação para Estado supranacional existe a possibilidade de surgimento de uma nação latino-americana, ao estilo da nação européia que vem surgindo, mais marcadamente a partir da década de 1990. Esta conclusão implica obviamente numa reelaboração do conceito de nação, tal qual lidamos atualmente. Nesse sentido o Mercosul deve ser entendido como uma sub-região da região América Latina, pois o conceito de Estado adotado atualmente pelos seus membros ainda é o de um Estado-nação.

## **Conclusão**

No âmbito político, a manutenção da soberania, o fortalecimento da democracia e a projeção externa da região têm sido uma constante. No cultural, a afirmação da identidade e a preservação dos valores próprios resultam de raízes comuns e da semelhança entre as diversas experiências históricas das nações da região. No plano econômico, a razão foi a necessidade de desenvolvimento e a melhora das condições de vida dos povos. Porém, apesar de todos os esforços e tentativas, a integração permanece como uma aspiração da América Latina e como um projeto que ainda carece de legitimidade e projeção política.

A integração, como propósito coletivo, somente é viável quando as nações que a proponham mantenham um compromisso com a democracia política. A vontade política dos governos para avançar no processo de integração depende, em última instância da vontade política de suas populações.

Há uma clara necessidade de mais controle político, seja a nível de Estado-nação ou a nível de Mercosul. O problema fundamental é que há uma grande brecha entre a complexidade do modelo econômico dominante, chamado globalização, e o pensamento político tradicional, ainda ancorado num conceito de Estado nacional. A economia cria certas realidades, porém é a política que deve configurá-las. A idéia de um Estado que vela pela economia não é nova. O novo é a necessidade de um controle internacional global. Todavia não há muita experiência na matéria.

Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai estão vivendo uma dupla transição. Ao mesmo tempo que os governos desses países tentam adaptar-se às profundas transformações causadas pela globalização econômica, também enfrentam o desafio de consolidar sistemas políticos democráticos que deixem para atrás o ciclo autoritário que caracterizou a região desde os anos sessenta até os oitenta, quando, naquela época, ditaduras militares tradicionais ou regimes com ideologia de segurança nacional dominaram abertamente o cenário político.

Ao contrário do que muitos pensaram quando os regimes militares foram derrotados, as democracias não se sustentam por si só. Devem ser reforçadas e consolidadas de um modo permanente para que possam expressar suas efetivas potencialidades. Os processos de integração podem ser um grande fator de reforço a esses regimes políticos. Basta recordar o peso da “cláusula democrática” do Mercosul (a plena vigência das instituições democráticas nos países membros é um requisito legal e indispensável para ser parte do mencionado processo integracionista), para a manutenção das democracias políticas na região, e verificar-se-á todas as potencialidades da integração regional frente a quadros de ameaça extrema como um golpe de Estado. Afiançar uma forte vontade política para encarar esses desafios é um primeiro requisito para começar, efetivamente, a resolvê-los. Portanto, o Mercosul deve ser, sobretudo, um compromisso político.

Esta investigação pretendeu demonstrar que o Mercosul ainda carece da necessidade de avançar gradualmente na direção de um desenho institucional de integração mais profundo, pois diversas falhas ainda permanecem ocorrendo neste processo de integração regional, tais como: não são aplicadas regras típicas dos organismos comunitários; há necessidade de unanimidade nas decisões; falta de um Poder Legislativo eleito diretamente pelos cidadãos; desproporcionalidade na escolha dos parlamentares; falta de um Poder Judiciário permanente e bem estruturado; excesso de normas de Direito Internacional Privado em detrimento de normas de Direito Comunitário; atraso nos prazos fixados; e ausência de um marco institucional adequado.



Entretanto, também vários acertos ocorreram ao longo da última década, como, por exemplo: a aproximação das populações; o conjunto de normas criadas; as entidades empresariais trabalhando em conjunto; a vontade demonstrada pelos dirigentes em avançar na integração; o aumento do comércio; e, principalmente, o fortalecimento da democracia na região.

Ademais, esta dissertação pretendeu inserir a dinâmica dos processos de integração, surgidos nas últimas décadas do segundo milênio, à discussão acadêmica da Ciência Política. Para isso, elegeu o caso concreto do Mercosul, assim como o instituto da democracia, que vem sendo revalorizado pelos cientistas políticos nos últimos anos. Portanto, recomenda-se o aprofundamento do presente estudo a fim de aportar novas contribuições para o desenvolvimento da Ciência Política, recordando que faltam estudos que investiguem o caminho da democratização do Mercosul como uma estratégia alternativa para o futuro da integração latino-americana.

Avançará o Mercosul na direção proposta pelo “Tratado de Assunção”? Obviamente a resposta, por estar dentro do campo da “futurologia”, é impossível. Porém, esta dissertação espera ter demonstrado que o processo de integração regional Mercosul contribuiu e vem contribuindo decisivamente para a construção da democracia no Cone Sul da América Latina. Espera-se, enfim, que a democracia siga sendo um tema central para a Ciência Política nas primeiras décadas do século XXI.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEVEDO, Euclides. Paraguay: el inicio de una democracia. In: LOPEZ Y LOPEZ, Angel M. e QUIROZ, Carlos Vargas (organizadores). *Transición política y consolidación democrática en el Cono Sur latinoamericano*. Madrid: Fundación Friedrich Ebert, 1991, p.163-171.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. O Mercosul: balanço atual e perspectivas de consolidação. Representação de interesses, sistema partidário e processo decisório em países do Mercosul. Os casos do Brasil, Uruguai e Paraguai. In: FUNDAÇÃO KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG. *A agenda política e institucional do Mercosul: aportes para a integração regional*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung / ODCA / USP / UFRGS / FEPLAM, 1997, p.03-14.

ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Mercosul & União Européia: estrutura jurídico-institucional*. Curitiba: Jutiá, 1996.

ARAUJO, Manuel Mora. Los nuevos actores políticos en el proceso de democratización y reforma económica. El caso argentino. In: \_\_\_\_\_ (organizador). *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Fundación Konrad – Adenauer – Stiftung, 1997, p.39-61.

AZAMBUJA, Darci. *Teoria geral do Estado*. Porto Alegre: Globo, 1955.

BADIE, Bertrand e HERMET, Guy. *Política comparada*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

BAPTISTA, Luiz Olavo. *O Mercosul, suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998.

BAQUERO, Marcello. A desconfiança como fator de instabilidade política na América Latina. In: \_\_\_\_\_, CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de e GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (organizadores). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.13-29.

\_\_\_\_\_. Democracia e reforma eleitoral na América Latina. In: TRINDADE, Hélió (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.155-161.

\_\_\_\_\_. Partidos e cultura política na América Latina: uma combinação de instabilidade política? In: \_\_\_\_\_ (organizador). *Desafios da democratização na América Latina*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Centro Universitário La Salle, 1999.

BECKER, Gustavo. La nueva Constitución paraguaya en la perspectiva de la integración latinoamericana. In: PLÁ, Juan Algorta (organizadora). *O Mercosul e a Comunidade Européia: uma abordagem comparativa*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS - Instituto Goethe / ICBA, 1994, p.89-99.

BELA BALASSA, J. D. *Teoría de la integración económica*. México: Editorial Uteha, 1964.

BENEVIDES, Maria Victória. A Constituição brasileira e os novos mecanismos da democracia. In: TRINDADE, Hélió (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.148-154.

BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. 7ªed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

- \_\_\_\_\_. *As ideologias e o poder em crise: pluralismo, democracia, socialismo, comunismo, terceira via e terceira força*. 3ªed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Liberalismo e democracia*. 5ªed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.
- \_\_\_\_\_. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 5ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- BOBBIO, Norberto e BOVERO, Michelangelo. *Sociedade e Estado na filosofia política moderna*. 4ªed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.
- BOBBIO, Norberto e MATTEUCCI, Nicola. *Diccionario de política*. 8ªed. México: Siglo XXI, 1988.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10ªed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.
- BOS, Ellen. El rol de los actores en los procesos de transición. In: ARAUJO, Manuel Mora y (organizador). *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Fundación Konrad – Adenauer – Stiftung, 1997, p.7-37.
- CAETANO, Gerardo. Representação de interesses, sistema partidário e processo decisório em países do Mercosul (o caso do Uruguai). In: FUNDAÇÃO KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG. *A agenda política e institucional do Mercosul: aportes para a integração regional*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung / ODCA / USP / UFRGS / FEPLAM, 1997, p.26-34.
- CALCEGLIA, Inés M. *Integración: el desafío de las instituciones*. Buenos Aires: La Ley, 1998.
- CARRIZO, Jorge H. Tratados comerciales y proyectos de Unión Aduanera en la Argentina a comienzos de la Segunda Guerra Mundial. Crisis de la inserción tradicional y regionalismo. In: CERVO, Amado Luiz e DÖPCKE, Wolfgang (organizadores). *Relações internacionais dos países americanos*. Brasília: Linha Gráfica, 1994, p.368-386.
- CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. Cultura política, democracia e hegemonia: uma tentativa de explicação do comportamento político não-democrático. In: BAQUERO, Marcello, CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de e GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (organizadores). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.30-49.
- CERVO, Amado Luiz. Política exterior e desenvolvimento: Estados Unidos, Brasil e Argentina nos dois últimos séculos. In: \_\_\_\_\_ e DÖPCKE, Wolfgang (organizadores). *Relações internacionais dos países americanos*. Brasília: Linha Gráfica, 1994, p.358-367.
- CINDA – IAEAL. *Manual de integración latinoamericana*. 2ªed. Caracas: CINDA / IAEAL, 1987.
- CHOMSKY, Noam e DIETERICH, Heinz. *La sociedad global: educación, mercado y democracia*. Santiago: LOM Ediciones, 1996.
- COCCHI, Ángel. O sistema partidário uruguaio diante do desafio da reforma. In: TRINDADE, Hélgio (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.60-67.
- COTLER, Julio. Nuevos desafíos para la consolidación de la democracia en América Latina. In: PINTO, Céli Regina e GUERRERO, Hugo (organizadores). *América Latina: o desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Grupo Montevideo, 1996, p.14-21.
- DAHL, Robert. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.

- DANTAS, Sivanildo de Araújo. *Legislação eleitoral e partidária compilada*. 2ªed. Curitiba: Juruá, 1998.
- DELMAS, Philippe. *El brillante porvenir de la guerra*. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1996.
- DEUTSCH, Karl W. *El análisis de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1970.
- DIAMOND, Larry. *Is the third wave over?* In: *Journal of Democracy* 7,3, p.20-37, 1996.
- DONGHI, Tulio Halperin. *Historia contemporánea de América Latina*. 6ªed. Buenos Aires: Alianza Editorial, 1997.
- DUVERGER, Maurice. *Ciência política: teoria e método*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1962.
- ECHEGARAY, Fabián. A escolha eleitoral em tempos de mudança: explicando os resultados eleitorais na América Latina, 1982-1995. In: BAQUERO, Marcello, CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de e GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (organizadores). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.87-108.
- \_\_\_\_\_. Condiciones económicas y preferencias electorales en Argentina, Perú y Uruguay. *Revista Sociedad*, Buenos Aires, nº10, p.57-101, 1996.
- \_\_\_\_\_. ¿Voto económico o referendun político? Los determinantes de las elecciones presidenciales en América Latina, 1982-1994. *Revista Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol.36, nº142, p.603-619, 1996.
- ESCUDERO, Enrique Riera. Representação de interesses, sistema partidário e processo decisório em países do Mercosul (o caso do Paraguai). In: FUNDAÇÃO KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG. *A agenda política e institucional do Mercosul: aportes para a integração regional*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung / ODCA / USP / UFRGS / FEPLAM, 1997, p.34-39.
- ETZIONI, Amitai. *Political unification: a comparative study of leaders and forces*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1965.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 8ªed. São Paulo: Saraiva, 1979.
- FERRER, Gonzalo Barrios. El papel de la Ciencia Política y la función del politólogo. *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Mérida, nº12, p.175-192, 1997.
- FRANCO, Rolando. *Los sistemas electorales y su impacto político*. San José: CAPEL, 1987.
- FUKUYAMA, Francis. *Confianza*. Buenos Aires: Editorial Atlántida, 1996.
- GIL, Antonio Hernandez. *Metodología de la ciencia del derecho* (Vol.1). 2ªed. Madrid: Melendez Valdes, 1971.
- GROOSCORS, Guido. *Reflexiones sobre el Estado democrático y la integración latinoamericana*. La Plata: Instituto de Integración Latinoamericana - UNLP, 1990.
- GUZZELLI, Cesar Augusto Barcellos. *História contemporânea da América Latina: 1960-1990*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1993.
- HAAS, Ernest B. *The uniting of Europe*. Stanford: Stanford University Press, 1958.
- HEREDIA, Edmundo A. Una aproximación teórica a los conceptos de “nación” y de “espacios regionales” en la configuración de las relaciones internacionales latinoamericanas. In: CERVO, Amado Luiz e DÖPCKE, Wolfgang (organizadores). *Relações internacionais dos países americanos*. Brasília: Linha Gráfica, 1994, p.09-17.
- HIRST, Mônica. *La restauración de la democracia en el Cono Sur, espejismo político y cooperación subregional*.

- HUNTINGTON, Samuel. *The wind wave. Democratization in the late twentieth century*. Oklahoma: University Press, 1991.
- IANNI, Octavio. *A sociedade global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.
- \_\_\_\_\_. Nação e globalização. In: CERVO, Amado Luiz e DÖPCKE, Wolfgang (organizadores). *Relações internacionais dos países americanos*. Brasília: Linha Gráfica, 1994, p.425-437.
- KELSEN, Hans. *Teoría pura del derecho*. 6ªed. México: UNAM, 1991.
- KENNEDY, Paul. *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona: Plaza & Janes Editores, 1994.
- KINZO, Maria D'Alva. A eleição presidencial de 1994 no Brasil: Fernando Henrique Cardoso e o Plano Real. In: PINTO, Céli Regina e GUERRERO, Hugo (organizadores). *América Latina: o desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Grupo Montevideo, 1996, p.97-112.
- \_\_\_\_\_. Representação de interesses, sistema partidário e processo decisório em países do Mercosul (o caso do Brasil). In: FUNDAÇÃO KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG. *A agenda política e institucional do Mercosul: aportes para a integração regional*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung / ODCA / USP / UFRGS / FEPLAM, 1997, p.17-26.
- KLOR, Adriana Dreyzin de. La dinámica institucional del Mercosur. *Revista de Derecho del Mercosur*, Buenos Aires, nº3, p.65-85, 1998.
- KRISCHKE, Paulo J. Continuidade e mudanças nas eleições presidenciais no Cone Sul (1989-1994). In: PINTO, Céli Regina e GUERRERO, Hugo (organizadores). *América Latina: o desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Grupo Montevideo, 1996, p.143-148.
- LAGROYE, Jacques. *Sociología política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- LANZARO, Jorge. Elecciones y democracia en Uruguay. In: PINTO, Céli Regina e GUERRERO, Hugo (organizadores). *América Latina: o desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Grupo Montevideo, 1996, p.63-70.
- LAREDO, Iris. América Latina en el sistema internacional. La integración regional como herramienta de transformación de status. In: LAREDO, Iris (compiladora). *Estado, mercado y sociedad en el Mercosur*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 1994, p.15-39.
- \_\_\_\_\_. Definición de los objetivos del proceso de integración latinoamericana en las tres últimas décadas (1960-1990). In: LAREDO, Iris (compiladora). *La integración latinoamericana en el actual escenario mundial: de la Alal-Aladi al Mercosur*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 1992, p.11-51.
- \_\_\_\_\_. La dimensión política del proceso de integración económica con especial referencia al Mercosur. In: *Anuario Argentino de Derecho Internacional*. Córdoba: Asociación Argentina de Derecho Internacional, 1996.
- \_\_\_\_\_. Transfondo político de la integración económica. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, La Plata, nº1, p. 99-112, 1995.
- LAREDO, Iris e BLACONA, María Teresa. *Modelos y estrategias de integración*. La Plata: Instituto de Integración Latinoamericana - UNLP, 1990.
- LAVOPA, Jorge. Organización institucional y derecho comunitario en el Mercosur. In: PLÁ, Juan Algorta (organizadora). *O Mercosul e a Comunidade Européia: uma abordagem comparativa*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS - Instituto Goethe / ICBA, 1994, p.80-88.

- LOPEZ, Luiz Roberto. *História da América Latina*. 3ªed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1996.
- MALLMANN, Maria Izabel. Experiências de cooperação na América: uma visão de conjunto. *Humanas: revista do IFCH / UFRGS*, Porto Alegre, vol.17, nº1/2, p.7-31, 1994.
- MALLO, Susana. Os ensinamentos da reeleição presidencial na Argentina 1989-1995. In: BAQUERO, Marcello, CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de e GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (organizadores). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.126-140.
- \_\_\_\_\_. Viejas / nuevas formas de la política en América Latina. In: \_\_\_\_\_ (compiladora). *Ciudadanía y democracia en el Cono Sur*. Montevideo: Editorial Tazas, 1997, p.09-16.
- MARTINS, Luciano. Instabilidade política e governabilidade na construção democrática. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (coordenador). *Governabilidade, sistema político e violência urbana*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994, p.11-24.
- MEDINA FILHO, Juan Abal. Reflexões sobre a transformação do sistema de partidos na Argentina (uma revisão dois anos depois). In: BAQUERO, Marcello, CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de e GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (organizadores). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.109-125.
- MEJIA, Alvaro Tirado. *Integración y democracia en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: BID – INTAL, 1997.
- MELLADO, Noemí Beatriz. El modelo del Mercosur. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, La Plata, nº2, diciembre, p.7-46, 1995.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público* (Vol. 1). 3ªed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1971.
- MENEZES, Anderson de. *Teoria geral do Estado*. 7ªed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- MOISES, José Alvaro. *Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Editora Ática, 1995.
- MONTORO, André Franco. Transición política en América Latina: de regímenes autoritarios hacia las democracias todavía no consolidadas. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, La Plata, nº1, p. 85-98, 1995.
- MOURIÑO, Marcelo Cavarozzi. Representação de interesses, sistema partidário e processo decisório em países do Mercosul (o caso da Argentina). In: FUNDAÇÃO KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG. *A agenda política e institucional do Mercosul: aportes para a integração regional*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung / ODCA / USP / UFRGS / FEPLAM, 1997, p.49-53.
- MUNCK, Gerardo. La democratización en perspectiva comparada. El debate contemporáneo. *Revista Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol.36, nº142, p.661-676, 1996.
- MUÑOZ, Eladio Hernández. Parlamentarismo e integración en América Latina. *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Mérida, nº10, p.91-113, 1995.
- NOHLEN, Dieter. Experiências de reforma eleitoral: lições para a América Latina. In: TRINDADE, Héliogio (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.18-47.
- O'DONNELL, Guillermo. Transições, continuidades e alguns paradoxos. In: O'DONNELL, Guillermo y REIS, Fábio Wanderley (organizadores). *A democracia no*

- Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice / Editora Revista dos Tribunais, 1988.
- ODRIA, Alberto Borea. ¿En qué etapa se encuentra la consolidación política y económica de América Latina? In: ARAUJO, Manuel Mora y (organizador). *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Konrad – Adenauer – Stiftung, 1997, p.307-326.
- PARNES, María Soledad Méndez. Transición democrática y la transición mundial: apreciaciones sobre los cambios de sistema. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, La Plata, n°3, diciembre, p. 63-97, 1996.
- PEÑAHERRA, Germánico Salgado. Globalización e integración latinoamericana. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, La Plata, n°4, julio, p. 31-53, 1998.
- \_\_\_\_\_. Modelo y políticas de integración. *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, n°186, janeiro - fevereiro, p.12-20, 1993.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. El nuevo escenario argentino. In: PINTO, Céli Regina e GUERRERO, Hugo (organizadores). *América Latina: o desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Grupo Montevideo, 1996, p.25-33.
- PRADO, Luiz Fernando Silva. *História contemporânea da América Latina: 1930-1960*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1996.
- PRIETO, Justo. A nova legislação eleitoral paraguaia. In: TRINDADE, Hélió (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.68-71.
- PRZEWORSKI, Adam. *Democracia e mercado: reformas políticas e econômicas na Europa Oriental e na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- \_\_\_\_\_. Democracia y representación. *Revista Reforma y Democracia*, Caracas, n°10, p.7-44, 1998.
- RIAL, Juan. Transición hacia la democracia y restauración en el Uruguay 1985-1989. In: LOPEZ Y LOPEZ, Angel M. y QUIROZ, Carlos Vargas (organizadores). *Transición política y consolidación democrática en el Cono Sur latinoamericano*. Madrid: Fundación Friedrich Ebert, 1991, p.183-213.
- RIBEIRO, Fávila. A estrutura eleitoral brasileira contemporânea. In: TRINDADE, Hélió (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.119-133.
- RIVAROLA, Domingo. La experiencia democrática en Paraguay. In: PINTO, Céli Regina e GUERRERO, Hugo (organizadores). *América Latina: o desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Grupo Montevideo, 1996, p.58-62.
- RIVAS, Ricardo Alberto. Identidad e integración en América. In: CATANI, Afrânio Mendes (organizador). *América Latina: impasses e alternativas*. São Paulo: Humanitas / FFLCH / USP, 2000, p.115-142.
- RIZ, Liliana de. A questão da reforma eleitoral e a crise dos partidos políticos na Argentina. In: TRINDADE, Hélió (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.164-171.
- ROCK, David. *Argentina 1516-1987: desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín*. 5ªed. Buenos Aires: Alianza Editorial, 1995.
- RODRIGUEZ, José Carlos. Transición y elecciones en Paraguay. In: PINTO, Céli Regina e GUERRERO, Hugo (organizadores). *América Latina: o desafio da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS / Grupo Montevideo, 1996, p.122-124.

- RUBIO, Delia Matilde Ferreira. Crisis en la relación representante / representado. El caso argentino. In: JACKISCH, Carlota (compiladora). *Representación política y democracia*. Buenos Aires: Fundación Konrad – Adenauer – Stiftung, 1998.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 4ªed. São Paulo: Cortez, 1997.
- SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada* (Vol.1). São Paulo: Editora Ática, 1994.
- \_\_\_\_\_. *A teoria da democracia revisitada* (Vol.2). São Paulo: Editora Ática, 1994.
- SCHVARTZMAN, Mauricio. Actores políticos en la transición paraguaya. In: ARAUJO, Manuel Mora y (organizador). *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Fundación Konrad – Adenauer – Stifung, 1997, p.263-306.
- SERNA, Miguel. As maiorias silenciosas na redemocratização do Uruguai. In: BAQUERO, Marcello, CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de e GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (organizadores). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.141-162.
- SIERRA, Gerónimo de. A reforma eleitoral no debate político uruguaio. In: TRINDADE, Hélió (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.172-177.
- SOUZA, Amaury de e MATTOS DIAS, José Luciano de. Presidencia y federación: caminos de la reforma institucional en Brasil. In: ARAUJO, Manuel Mora y (organizador). *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Fundación Konrad – Adenauer – Stifung, 1997, p.63-111.
- TAVARES, José Antônio Giusti. A representação proporcional no Brasil, os seus críticos e a crítica aos seus críticos. In: TRINDADE, Hélió (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.205-229.
- \_\_\_\_\_. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- THUROW, Lester. *El futuro del capitalismo*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 1996.
- \_\_\_\_\_. *La guerra del siglo XXI*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 1992.
- TOMA, Miguel Angel. La difícil salida: Argentina. In: LOPEZ Y LOPEZ, Angel M. y QUIROZ, Carlos Vargas (organizadores). *Transición política y consolidación democrática en el cono sur latinoamericano*. Madrid: Fundación Friedrich Ebert, 1991, p.55-65.
- TOURAINÉ, Alain. *¿Qué es la democracia?* Montevideo: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- \_\_\_\_\_. Seis hipótesis sobre América Latina. *Revista de Derecho del Mercosur*, Buenos Aires, año 1, n°1, p.41-45, 1997.
- TRINDADE, Hélió. Partidos políticos e representação política no Brasil. In: \_\_\_\_\_ (organizador). *Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)*. Porto Alegre: Editora da Universidade / UFRGS, 1992, p.178-184.
- VACCHINO, Juan Mario. *Integración económica regional*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1981.



WASSERMAN, Cláudia. *História contemporânea da América Latina: 1900-1930*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1992.

WEBER, Max. *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. 2ªed. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.

WEFFORT, Francisco C. (organizador). *Os clássicos da política* (Vol.1). 4ªed. São Paulo: Editora Ática, 1993.

\_\_\_\_\_. *Os clássicos da política* (Vol.2). São Paulo: Editora Ática, 1991.