

FLÁVIO AUGUSTO SARAIVA STRAUS

Cláusula democrática e direitos humanos

Tese de doutorado

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Assis de Almeida

Versão corrigida em 30/05/2018. A versão original, em fomato eletrônico (PDF), encontra-se disponível na CPG da Unidade.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo - SP

2018

FLÁVIO AUGUSTO SARAIVA STRAUS

Cláusula democrática e direitos humanos

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração de Direitos Humanos, sob a orientação do Professor Dr. Guilherme Assis De Almeida.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo - SP

2018

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Straus, Flávio Augusto Saraiva
Cláusula Democrática e Direitos Humanos / Flávio Augusto Saraiva
Straus ; orientador Guilherme Assis de Almeida -- São Paulo, 2018.
150 p.

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos) -
Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2018.

1. Cláusula Democrática. 2. Direitos Humanos. 3. Democracia. 4. União
Europeia. 5. Mercosul. I. Almeida, Guilherme Assis de, orient. II. Título.

Nome: STRAUS, Flávio Augusto Saraiva.

Título: Cláusula democrática e direitos humanos

Tese apresentada à Faculdade de Direito da
Universidade de São Paulo como exigência parcial para
obtenção do título de Doutor em Direito.

Aprovado em:

Banca Examinadora:

Prof.Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

Às Dras. Sheila de Oliveira Ferreira e Aline Izabel Barranco, e aos Drs. Daniel Puzzo e Fausto Morabito, nas pessoas de quem homenageio e agradeço a todas as médicas e médicos, enfermeiras e enfermeiros, técnicas e técnicos, fisioterapeutas, faxineiras, copeiras e profissionais em geral do Hospital e Centro Clínico Nove de Julho, que cuidaram e cuidam tão bem de minha amada neguinha Java, enquanto escrevia e escrevo esta tese.

“Dans la mise en cause de toutes les autorités, l’esprit humain s’avise que la société politique est une institution établie par et pour les hommes et que, par conséquent, l’autorité qui s’exerce est l’oeuvre du consentement et de l’accord mutuel des intéressés. Le fondement du Pouvoir n’est donc pas dans la force du Prince, ni dans une délégation divine, mais dans le groupe lui-même. Or, ce droit collectif implique à sa base le droit individuel de chacun; cherchant le souverain , on trouve l’homme, dans l’homme, la liberté, et dans la liberté le socle inébranlable du droit individuel. Si l’homme est à la source du Pouvoir, c’est parce que c’est pour lui que le Pouvoir existe, pour lui, c’est à dire pour sa liberté.”

*Georges Burdeau - Traité de Science
Politique, Tome V – L’Etat Liberal et
les Techniques Politiques de la
Democratie Gouvernée*

RESUMO

STRAUS, Flávio Augusto Saraiva, *Cláusula Democrática e Direitos Humanos*. 2018. 180 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

O problema central do presente trabalho é a verificação do grau de eficácia das vias política e/ou jurisdicional (e esta contenciosa ou consultiva) de aplicação das cláusulas democráticas de tratados de integração econômica regional na proteção de Direitos Humanos, entendida como prevenção ou reparação de graves violações de Direitos Humanos, aqui especificamente observados a manutenção da Democracia, em si mesma considerada um Direito Humano fundamental, e/ou os Direitos ao Devido Processo Legal, ao Contraditório e à Ampla Defesa, aqui denominados, em conjunto, de “Direito de Defesa”, especialmente no âmbito dos protocolos ao Tratado Constitutivo do Mercosul e de seu acordo com a União Europeia para formação de uma zona de livre comércio, dependendo do contexto político existente na ocasião, dentro de cada organização regional considerada, favorável ou não à garantia dos referidos Direitos Humanos, independentemente de quaisquer interesses políticos ou econômicos dos Estados Membros de cada organização, estudando-se casos concretos ou potenciais de aplicação daquela cláusula democrática ocorridos no Paraguai, na Áustria, na Venezuela e no Brasil.

Palavras-chave: cláusula democrática; direitos humanos; democracia; defesa; devido processo legal; integração regional; Mercosul; União Europeia; eficácia política; via judicial.

ABSTRACT

STRAUS, Flávio Augusto Saraiva, *Democratic Clause and Human Rights*, 180 p.
Thesis (Doctorate) – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2018.

The central problem of the present work is the verification of the degree of effectiveness of the political and / or judicial (and this last one contentious or advisory) way of applying the democratic clauses of regional economic integration treaties in the protection of Human Rights, understood as prevention or reparation of grave violations of Human Rights, specifically observing the maintenance of Democracy, which in itself is considered a fundamental Human Right, and / or the Rights to Due Process of Law, Contradictory and Broad Defense, hereinafter collectively referred to as "Right of Defense", especially in the framework of the protocols to the Mercosur Treaty and its agreement with the European Union to establish a free trade area, depending on the political context existing at the time, within each regional organization considered, favorable or not to the guarantee of Human Rights, regardless of any political or economic interests of the Member States of each organization, by studying actual or potential cases of application of that democratic clause occurred in Paraguay, Austria, Venezuela and Brazil.

Keywords: democratic clause; human rights; democracy; defense; due process of law; regional integration; mercosur; European Union; political effectiveness; judicial way

NOTA ORTOGRÁFICA INTRODUTÓRIA

É quase pacífica, no senso comum, hoje e há séculos, quando menos desde a Paz de Vestfália, a máxima reverência ao conceito de Estado, enquanto ente político mor, detentor por excelência da Soberania, e, conseqüentemente, a respectiva grafia com “E” maiúsculo, sem sequer se perguntar, a maioria das pessoas, por quê se o faz.

O autor, ao contrário, desde sua dissertação de mestrado, e ao longo do presente trabalho, crê poder concluir não passar o Estado de mero instrumento, na realização da Soberania do Povo, ou Popular, conceito que se confunde com aquele de Democracia, como um dos mais fundamentais Direitos Humanos, sendo todos estes e alguns outros, a eles relacionados, sim, efetivamente dignos de máxima valorização, incluindo a grafia com letras maiúsculas, que aqui lhes serão devidamente garantidas, como o senso comum houve por bem, até então, fazer com o primeiro.

Sumário

INTRODUÇÃO.....	13
Parte I DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E NOMOGÊNESE DA CLÁUSULA	25
1.1 Direitos Humanos à Democracia e à Defesa.....	25
1.1.1 A Democracia enquanto Direito Humano fundamental e como garantia de respeito aos demais Direitos Humanos.....	25
1.1.2 Direitos ao Devido Processo Legal, ao Contraditório e à Ampla Defesa, ou “Direito de Defesa”.....	46
1.2 A Evolução da Cláusula Democrática no Direito Comunitário Europeu.....	51
1.2.1 A atuação da Corte Europeia de Direitos Humanos na defesa do Direito à Democracia na União Europeia – Jurisdição Contenciosa (<i>Mathews x UK</i>) e Consultiva.....	51
1.2.2 A gênese da Cláusula Democrática internamente à União Europeia, até os Tratados de Nice e Amsterdã.....	53
1.2.2.1 - A ameaça de sanções à Áustria em 2000.....	54
1.2.2.2 - A exigência externa da Cláusula Democrática pela União Europeia nos Tratados Comerciais: imposição e/ou reciprocidade na promoção dos Direitos Humanos?.....	57
Parte II A CLÁUSULA DEMOCRÁTICA NO ÂMBITO DO MERCOSUL.....	62
2.1 Antecedentes Normativos e Históricos do Protocolo de Ushuaia.....	62
2.1.1 A Convenção Americana de Direitos Humanos na instituição da apuração de graves violações de Direitos Humanos.....	62
2.1.1.1 – Jurisdição Contenciosa.....	63
2.1.1.2 – Jurisdição Consultiva.....	66
2.1.2 O Tratado Mercosul - União Europeia de 1995.....	67
2.1.2.1 – Negociação e Assinatura.....	71
2.1.2.2 - Enfrentamento da ameaça de golpe militar no Paraguai em 1996.....	74
2.2 Protocolos aos Tratados do Mercosul.....	85
2.2.1 - Protocolos assinados.....	85
2.2.1.1 - Ushuaia (1998) e Montevideu (2012) ou “Ushuaia II”.....	86

2.2.1.2 - Assunção (2005)	87
2.2.2 Análise de casos concretos de aplicabilidade dos Protocolos	88
2.2.2.1 A primeira aplicação declarada do Protocolo de Ushuaia	88
2.2.2.1.1 O impedimento do Presidente Lugo	88
2.2.2.1.2 A suspensão do Paraguai e a admissão da Venezuela em 2012, com possibilidade de Revisão pelo Tribunal Permanente do Mercosul	97
2.2.2.2 A possibilidade de aplicação ao Brasil da cláusula democrática do Tratado do Mercosul em razão do impedimento da Presidente Dilma Roussef em 2016. .	117
REFERÊNCIAS:	13

INTRODUÇÃO

Será a integração econômica dos Estados feita, em primeiro lugar, por vantagens comerciais ou como meio de busca da Paz? E a Democracia e os demais Direitos Humanos, não são eles o próprio conteúdo da Paz, internamente a um mesmo Estado, e/ou de uma Comunidade de Estados integrados? Dentro desta última, pode haver conflito entre as noções de Democracia das instituições internas a cada Estado membro? Em caso positivo, a quem cabe dirimi-lo? A Cortes Internacionais de Direitos Humanos, a Tribunais Comunitários ou a conchaves políticos dos governos dos Estado membros? Em qualquer caso, uma decisão que tal violará a Soberania Nacional dos destinatários da medida? E quem será o titular desta Soberania? O Estado ou o Povo em questão?

O problema central da presente tese foi a verificação do grau de eficácia das vias política e/ou jurisdicional (e esta contenciosa ou consultiva) de aplicação das cláusulas democráticas de tratados de integração econômica regional na proteção de Direitos Humanos. Proteção entendida como prevenção ou reparação de graves violações de Direitos Humanos, aqui especificamente observados a manutenção da Democracia, em si mesma considerada um Direito Humano fundamental, e/ou os Direitos ao Devido Processo Legal, ao Contraditório e à Ampla Defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. Denomino aqui estes direitos segundo a Constituição brasileira, mas, em conjunto, denomina-los-ei, para fins de estudo também em outras ordens jurídicas europeias ou sul-americanas, de “Direito de Defesa”, tudo isto segundo três diferentes hipóteses, dependendo do contexto político existente na ocasião, dentro de cada organização regional considerada, favorável ou não à garantia dos referidos Direitos Fundamentais, independentemente e com prioridade sobre quaisquer interesses políticos ou econômicos dos Estados Membros de cada organização:

- 1) Em contextos político-econômicos favoráveis, a via política pode ser necessária e suficiente para a proteção dos Direitos Humanos considerados;
- 2) Em contextos políticos desfavoráveis, a via política não é suficiente para a proteção dos Direitos Humanos considerados, assim como não o seria, isoladamente, a via jurisdicional contenciosa; e
- 3) Em contextos políticos desfavoráveis, a via jurisdicional consultiva poderia complementar a via política para proteção efetiva dos Direitos Humanos considerados.

Para verificação da respectiva procedência, analisar-se-ão casos de experiências concretas ou potenciais ocorridas a partir da assinatura de tratados que incluam cláusulas democráticas. Inicia-se com aquele entre Mercosul e União Europeia, e inclui-se as derivações do tema ocorridas desde a respectiva assinatura no âmbito interno da União Europeia e do Mercosul, como a frustração de golpe militar no Paraguai em 1996 e a ameaça de sanções à Áustria em 2000, culminando com as aplicações efetivas ou potencialmente cogitadas dos protocolos adicionais do Mercosul firmados em Ushuaia e Assunção, verificadas até a data de corte limite estabelecida para a pesquisa fática, de 30/11/2017, no Paraguai, Venezuela e Brasil. À exceção do caso brasileiro, todas as experiências foram de alguma forma mencionadas na síntese abaixo, em artigo da Professora de Relações Internacionais da PUC/RJ Andrea Hoffmann, e da pesquisadora holandesa Anna Van Der Vleuten, da Radboud University, IMR, intitulado “Explicando a promoção da Democracia por Organizações Regionais: comparando UE, Mercosul e SADC” (HOFFMANN; VAN DER VLEUTEN, 2010, p. 01):

Nos anos 90 uma onda de regionalismo se difundiu por todo o mundo. Novas organizações regionais foram criadas e as existentes foram revividas e ampliadas. Em um mundo em globalização onde liberalização comercial e democratização pareciam andar de mãos dadas, essas organizações formularam novas metas, como a promoção da democracia nos Estados Membros. Desde então, organizações regionais diversas vezes intervieram nos assuntos internos de um Estado Membro de maneira a defender a democracia. Membros da União Europeia (UE) concordaram em sanções contra a Áustria, porque ela era percebida como tendo violado princípios democráticos. O Mercado Comum do Sul (Mercosul) interveio duas vezes no Paraguai depois de uma tentativa de golpe. A partir da crítica às credenciais democráticas do governo Chávez, os congressos do Brasil e do Paraguai postergaram a ratificação do tratado de acesso da Venezuela ao Mercosul. (...)”¹

Conforme se descreverá aqui em apertada síntese e no material já produzido em cada tópico a seguir - tendo como ponto de partida da análise especialmente os textos respectivos a eles dos Professores desta casa André de Carvalho Ramos, Celso Lafer e Geraldo Miniuci -, cada um dos instrumentos em questão apresenta histórico de ao menos

¹ Sendo esta tradução livre do autor, como as demais feitas a partir do Inglês e do Francês, serão lançados os textos originais citados em notas de referência, para conveniência do leitor que assim preferir lê-los: “Explaining the Enforcement of Democracy by Regional Organizations: Comparing EU, Mercosur and SADC” - In the 1990s, a wave of regionalism rolled over the world. New regional organizations were created and existing ones revived and enlarged. In a globalizing world where trade liberalization and democratization seemed to go hand in hand, these organizations formulated new aims, such as the promotion of democracy in their Member States. Since then, regional organizations have several times intervened in the domestic affairs of a Member State in order to defend democracy. European Union (EU) Member States agreed to sanctions against Austria, because it was perceived to have violated democratic principles. The Common Market of the South (Mercosur) intervened in Paraguay twice after an attempted coup. Upon criticism of the democratic credentials of the Chávez government, the Brazilian and Paraguayan congresses have postponed ratification of the accession treaty of Venezuela to Mercosur. (...).

um caso concreto, no qual é possível investigar se a invocação daquele tipo de cláusula serviu ou poderia servir ao fim inicialmente referido.

Mas, antes disto, uma vez que a pesquisa centrar-se-á na eficácia, ou “*enforceability*”, das vias política e/ou jurisdicional de aplicação de cláusulas democráticas em cada caso, cabe aqui uma primeira distinção entre os conceitos de “*hard*” e “*soft law*” que serão utilizados, centrada justamente no conceito de *enforceability*, o que se faz inicialmente segundo Shaffer e Polack, da Universidade de Minnesota (SHAFFER; POLACK, 2010, p. 712 a 717):

(...). Abbott e Snidal definem legalização em relações internacionais como variando em três dimensões— (i) precisão de regras; (ii) obrigação; e (iii) delegação para que uma terceira parte tome as decisões— que tomadas juntas podem dar às normas um caráter legal “*harder*” ou “*softer*”. A esse respeito, *hard law* “se refere a obrigações juridicamente vinculativas que são precisas (ou podem ser feitas precisas através da adjudicação ou emissão de regulações detalhadas) e que delegam autoridade para interpretar e implementar a lei.” (...). Por contraste com esse tipo ideal de *hard law*, *soft law* é definida como uma categoria residual: “o território da ‘*soft law*’ começa uma vez que os arranjos legais são enfraquecidos por conta de uma ou mais das dimensões de obrigação, precisão e delegação.” (...).²

Já Abbott e Snidal, citados pelos juristas norte-americanos, após as definições de *hard* e *soft law* acima transcritas, assim se referem à distinção em questão, com a vantagem de investigar, para tanto, não apenas o campo da Ciência Jurídica como também aqueles das Relações Internacionais e da Ciência Política, os quais, como se verá, serão também muito relevantes para o presente estudo, juntamente àquele da História (ABBOTT; SNIDAL, 2000, p. 422):

(...). Essa suavização pode ocorrer em níveis variados ao longo de cada dimensão e em diferentes combinações através das dimensões. Nós usamos o termo abreviado *soft law* para distinguir essa classe ampla de desvios da *hard law*.— e, no outro extremo, dos arranjos puramente políticos nos quais a legalização é em grande parte ausente. Mas leve em consideração que *soft law* aparece em muitas variações: a escolha entre *hard law* e *soft law* não é uma escolha binária. (..)

Nós argumentamos, em contraste, que agentes internacionais frequentemente escolhem deliberadamente formas suaves de legalização como arranjos institucionais superiores. (...) *Soft law* oferece muitas das vantagens da *hard law*, evita alguns dos custos da *hard law*, e tem certas vantagens independentes em si

² (...). Abbott and Snidal define legalization in international relations as varying across three dimensions—(i) precision of rules; (ii) obligation; and (iii) delegation to a third party decision maker—which taken together can give laws a “harder” or “softer” legal character. In this respect, hard law “refers to legally binding obligations that are precise (or can be made precise through adjudication or the issuance of detailed regulations) and that delegate authority for interpreting and implementing the law.” (...). By contrast with this ideal type of hard law, soft law is defined as a residual category: “[t]he realm of ‘soft law’ begins once legal arrangements are weakened along one or more of the dimensions of obligation, precision, and delegation.” (...).

mesma. (...). Isso é especialmente verdadeiro quando os agentes são estados ciosos de sua autonomia e quando os assuntos em questão desafiam a soberania do estado. (...).³

Como bem observam os juristas britânicos, diferentes formas de ‘soft law’ podem ser mais eficazes em diferentes circunstâncias, e, diria eu, até mesmo mais eficazes que ‘hard law’ em circunstâncias políticas favoráveis, conforme as hipóteses que me propus a investigar. Além de ser contrário - segundo a perspectiva que adotei em meu livro, “Soberania e Integração Latino-Americana – Uma perspectiva constitucional do Mercosul” (STRAUS, 2002), resultado de minha dissertação de mestrado na PUC-SP, em Direito do Estado, defendida no campo do Direito Constitucional - à corrente da maioria dos internacionalistas de que a integração regional de estados-nações, via de regra originada por motivos econômicos mas levando a patamares inusitados de articulação política, diminui a Soberania dos Povos respectivos. Corrente esta que Abbott e Snidal adotam na prática, ao sugerirem, ainda que a contrário senso, no trecho acima transcrito, que questões consideradas como reguláveis por *hard law* pudessem “desafiar a soberania do estado”, em especial quando se trata de proteção de Direitos Humanos por meio de tratados de integração regional.

Isto porque, ao menos nas Constituições de todos os Estados membros do Mercosul e de suas antigas metrópoles europeias, todas nações recém-saídas de regimes ditatoriais no Século XX, a Soberania invariavelmente era descrita como pertencente ao Povo, e a Integração, em muitos casos, afirmava-a da maneira mais eficiente possível, e/ou era a única forma de defendê-la contra a sanha do poder econômico. Poder este que, durante a “onda” neo-liberal que se seguiu à queda do Muro de Berlim e ao fim da União Soviética, e até a recente crise do capitalismo financeiro, parecia invencível diante dos débeis poderes políticos daqueles mesmos Estados-Nações, quando isolados, como se pôde constatar ainda recentemente, aliás, com os próprios Estados Unidos da América (em 2008, estendendo-se à Europa em 2010 e finalmente chegando ao Brasil com força em 2014).

³ (...). This softening can occur in varying degrees along each dimension and in different combinations across dimensions. We use the shorthand term *soft law* to distinguish this broad class of deviations from hard law—and, at the other extreme, from purely political arrangements in which legalization is largely absent. But bear in mind that soft law comes in many varieties: the choice between hard law and soft law is not a binary one. (...)

We argue, in contrast, that international actors often deliberately choose softer forms of legalization as superior institutional arrangements. (...). Soft law offers many of the advantages of hard law, avoids some of the costs of hard law, and has certain independent advantages of its own. (...). This is especially true when the actors are states that are jealous of their autonomy and when the issues at hand challenge state sovereignty. (...).

A propósito de “lei”, ou “norma”, aliás, outra questão que vale a pena considerar, conforme conceito emprestado a Finnemore & Sikkink pelo Professor da Universidade de Konstanz Dirk Leufen e suas colegas, na pesquisa⁴ da qual transcrevo abaixo algumas premissas e conclusões (LEUFEN et al., 2016, p. 02-03), do papel de “empreendedores de normas” (*norm entrepreneurs*) durante processos de alargamento de organizações regionais (incluindo o Mercosul). Processos em que a compatibilidade do candidato à admissão com princípios democráticos é um dos principais requisitos de compatibilidade com o *‘ethos’*, ou “identidade institucional”, da organização regional a ser verificada:

A identidade institucional de uma OR é refletida principalmente nas suas normas e valores centrais (cf OELSNER, 2013), (...). O momento de incerteza surgindo durante a 'verificação de compatibilidade' constitui uma janela de oportunidade para empreendedores normativos – “agentes com fortes noções sobre comportamento [...] apropriado” (FINNEMORE; SIKKINK, 1998, p. 896) – inserirem suas ideias sobre o desenvolvimento posterior da OR em questão no debate (...).

Nossa análise empírica se centra em normas políticas fundamentais como democracia e direitos humanos, (...). Nós combinamos estudos de casos e cruzamento de dados de diferentes rodadas de ampliação na (...) (ASEAN) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul).⁵

Andrea Oelsner, pesquisadora da Universidade de Aberdeen que fora citada acima por Dirk Leufen, também teve oportunidade de manifestar-se sobre o tema da “identidade institucional” das organizações regionais, inclusive em relação ao Mercosul (OELSNER, 2013, p. 1):

Nos últimos 15 anos a relação entre identidade e instituições regionais recebeu considerável atenção acadêmica, especialmente de acadêmicos da UE. Predominantemente, seu foco tem sido nos meios pelos quais instituições europeias afetam, restringem, ou constituem (ou o contrário) o comportamento e identidade de agentes estatais e individuais. (...). Esse artigo argumenta que uma identidade definida é necessária para a organização se projetar internamente, internacionalmente, e temporalmente. A questão da identidade institucional - e os riscos de falhar ao construir uma - é explorada quando se olha o caso do Mercosul, uma associação a qual, o artigo argumenta, sofre de crise identitária nas suas três principais dimensões identitárias: política, econômica e externa.⁶

⁴ Pesquisa ainda não publicada, mas o referido pesquisador me fez a gentileza de ceder uma cópia durante as Jornadas Europeias de 2016, organizadas pela AUCANI da USP e pela DAAD alemã.

⁵ (...)An RO’s institutional identity is reflected most prominently in its core norms and values (cf. Oelsner, 2013), (...). The moment of uncertainty emerging during the ‘compatibility check’ constitutes a window of opportunity for norm entrepreneurs – “agents having strong notions about appropriate [...] behavior” (Finnemore & Sikkink, 1998, p. 896) – to inject their ideas about the further development of the concerned RO into the debate. (...).

Our empirical analysis centres on fundamental political norms such as democracy and human rights, (...). We combine within- and across-cases studies from different enlargement rounds in the (...) (ASEAN) and the Common Market of the South (Mercosur). (...)

⁶ In the last 15 years, the link between identity and regional institutions has received considerable academic attention, especially from EU scholars. Mostly, their focus has been on the ways in which European

Por último, mas não menos importante, há que considerar que Mercosul e União Europeia, tendo sucesso na conclusão e ratificação do Tratado assinado em 1995, formariam uma Zona de Livre Comércio, ou seja, em si mesma um novo bloco econômico transatlântico. Este bloco teria no mínimo o mesmo grau de integração do NAFTA (*North American Trade Agreement*), formado hoje entre Estados Unidos, Canadá e México, mas na verdade muito maior, dado o alto grau de integração política que a própria Cláusula Democrática demonstra. A Cláusula Democrática passaria, então, de dispositivo “*ad extra*” para “*ad intra*”, uma evolução, senão natural, ideal, que se espera para este tipo de integração, diminuindo o sentido de qualquer distinção que tal, e demonstrando, ao mesmo tempo, o pleno interesse para todas as partes que há em ter a mesma Cláusula Democrática em seu ordenamento, desde os respectivos primórdios, alimentando um verdadeiro “ciclo virtuoso”, conforme a opinião dos autorizados autores citados abaixo por André de Carvalho Ramos (RAMOS, 2008, p. 156), ainda que com ressalvas ao final:

Em sentido contrário, ALSTOM e WEILER pugnam pela manutenção das cláusulas de direitos humanos nos tratados comerciais com a Comunidade Européia. Alegam que “*It is entirely appropriate for such clauses to become a standard feature of all such agreements. The Union should resist measures, wether by developed or developing countries, to exclude such provisions in future agreements. The principal value of these clauses is to ensure that the human rights dimensions of an issue are taken in account whenever relevant. (...)*”.

Contudo, são notórias as admoestações meramente verbais da União Européia aos países autoritários de grande importância econômica, com histórico de violações de direitos humanos, incluindo China, Rússia, entre outros. A política norte-americana em Guantánamo ou no Iraque não recebeu também reparos.

A estas últimas observações eu responderia lembrando que a União Europeia não possui qualquer acordo de preferências comerciais com China ou Rússia, ou sequer, ainda, com os Estados Unidos da América, pois as tentativas de conclusão de um Acordo Transatlântico, como já disse, vêm sendo duramente criticadas pela opinião pública europeia, principalmente em função do temor de sucateamento de direitos sociais, que não deixam de ser Direitos Humanos. Fenômeno que fica bem evidente quando se analisa o perfil dos organizadores das marchas europeias de protesto contra a iniciativa, basicamente membros de organizações de defesa de Direitos Humanos, ou “*norm entrepreneurs*”, como os classificaria Dirk Leufen (LEUFEN et al., 2016, pp. 05-08), lembrando que

institutions affect, constrain, or constitute (or otherwise) state’s and individual actor’s behavior and identities. (...). This article argues that a clear identity is necessary for the organization to project itself internally, internationally, and temporally. The question of institutional identity—and the risks of failing to construct one—is explored by looking at the case of Mercosur, an association which, the article argues, suffers from identity crises in its three main identity dimension: political, economic and external.

influem frequentemente na evolução da proteção dos Direitos Humanos e da Democracia, por vezes em conjunto, e outras até em oposição, com os governos respectivos:

(...) Esses momentos de auto-reflexão abrem janelas de oportunidade para empreendedores normativos para trazerem suas idéias para a discussão. Empreendedores normativos podem aproveitar a oportunidade para “chamar atenção para assuntos ou até ‘criar’ assuntos usando linguagem que lhes dá nome, os interpreta e dramatiza.” (FINNEMORE; SIKKINK, 1998, p. 897). (...)

(...) Empreendedores normativos são cruciais para colocar preocupações normativas na agenda das OR. A existência de um discurso normativo cosmopolita e uma alta "densidade democrática" numa OR - que é o "percentual de membros permanentes na organização que são democráticos" (PEVEHOUSE, 2005, p. 46) - deve fazer com que seja mais fácil para empreendedores normativos trazerem suas questões para a agenda de uma OR. Com respeito ao nível nacional, debates normativos deveriam mais provavelmente originar-se nos países que concedem aos empreendedores normativos acesso ao espaço público.

Os “empreendedores normativos” europeus, no caso, poderão achar excelentes argumentos nas cláusulas democráticas de acordos como o da União Europeia com o Mercosul, para diferenciá-los daqueles projetos transatlânticos que atacam, de mero livre comércio com países norte-americanos, quanto mais no correr da atual presidência estadunidense, alimentado o “ciclo virtuoso” igualmente já mencionado, de promoção de comércio internacional mais justo e equitativo aliado à proteção dos Direitos Humanos. Da mesma forma que, internamente ao Mercosul, a cláusula pode ser invocada para melhoria institucional independentemente de qualquer intervenção dos parceiros da União Europeia no Tratado em questão.

Finalmente, nesta introdução, estando já estabelecido, de minha parte, o interesse de ter presente em Tratado de Integração Econômica e Comercial Regional uma Cláusula Democrática, é preciso retomar a questão fundamental do tema proposto: **como otimizar a respectiva eficácia**, em sendo necessário aplicá-la concretamente, **considerando a dicotomia das possíveis vias política e jurisdicional?**

A respeito da via jurisdicional de proteção dos Direitos Humanos, em outra obra, o *Processo Internacional de direitos humanos* (RAMOS, 2015), André de Carvalho Ramos expõe claramente sua opinião de que seja esta (via Processo Internacional de Direitos Humanos) a melhor e mais eficiente forma de Proteção Internacional dos Direitos Humanos. Na obra anteriormente citada, todavia, decorrente de sua tese de livre docência para a FADUSP, *Direitos Humanos na Integração Econômica – Análise comparativa da proteção de direitos humanos e conflitos jurisdicionais na União Europeia e no Mercosul*, o douto mestre já afirmava tal posição textualmente, referindo-se à experiência europeia:

“Com efeito, a experiência da proteção internacional de direitos humanos demonstra que o melhor mecanismo de constatação de violações graves e persistentes é o jurisdicional”. (RAMOS, 2008, p. 151).

Constatação, entretanto, não significa necessariamente *solução* para o problema considerado, cabendo ainda indagar sobre a *eficácia*, tema fundamental do presente estudo, do procedimento em exame para fazer cessar e/ou reparar as graves violações de Direitos Humanos consideradas em relação aos fatos analisados, até porque Carvalho Ramos afirma em outro ponto da obra citada, agora já especificamente sobre a experiência de integração da qual participa o Brasil (Ibid., p.366, grifos nossos):

Em mais um exemplo de iniciativas de integração indireta, vê-se que, para alcançar os objetivos econômicos previstos no Tratado de Assunção, desenvolveu-se, ao longo dos anos, um conjunto de normas de integração relativo à democracia e ao Estado de Direito.

Calcadas em menções programáticas dos tratados instituidores, inclusive aquelas previstas em preâmbulos, essas normas (boa parte delas mencionadas em declarações de pura *soft law*) mostram uma faceta dita política do Mercosul.

Ora, afirmam-se ali dois pressupostos diametralmente opostos àqueles adotados por este que vos escreve, desde sua Dissertação de Mestrado em Direito de Estado, que deu origem à referida obra (STRAUS, 2002), até o projeto da tese ora apresentada, quais sejam de que **as normas de integração política relativas à democracia e aos direitos fundamentais**, na União Europeia como no Mercosul, **tenham caráter meramente acessório em relação aos objetivos econômicos respectivos**, bem como de que boa parte destas constitua “*pura soft law*”, meras normas programáticas desprovidas de qualquer *enforceability*.

Afinal, se o que se procura é *hard law*, ou normas que garantam a prevenção ou solução concreta de graves violações de Direitos Humanos no âmbito internacional, além da pura e simples constatação e da prática corrente de “*name and shame*”, muito me impressionaram, durante os excelentes seminários apresentados no curso de Proteção Internacional dos Direitos Humanos ministrado pelo Professor Carvalho Ramos, os confrontos verificados entre Cortes Constitucionais nacionais e a Corte Europeia ou a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

No primeiro caso, com base na teoria da “margem de apreciação nacional”, vimos a laicidade do Estado ceder ante a “tradição cultural” italiana dos crucifixos em sala de aula, ou a Corte Constitucional alemã desafiar o entendimento da Corte EDH que permitiria um cidadão de ascendência turca visitar seu filho biológico, adotado à sua revelia por casal germânico, com base no princípio da Soberania Nacional, mesmo a

Constituição de Bohn garantindo o primado do Direito Internacional Público sobre o Alemão Federal no que toca ao Direito Público, no qual certamente se inserem os Direitos Humanos (“Art. 25. As regras gerais do direito internacional público fazem parte do direito federal. Elas são superiores às leis e criam diretamente direitos e obrigações para os habitantes do território federal.”).

Já no âmbito americano, porém, eu reputaria ainda mais graves as consequências de conflitos que tais, levando à estagnação, quando não verdadeiro retrocesso, da proteção dos Direitos Humanos envolvidos, conforme se verá com mais detalhe à frente, o entendimento do Tribunal Constitucional da República Dominicana, em 2013, ao decidir alterar a interpretação do conceito de “estrangeiro em trânsito”, arriscando o direito de centenas de milhares de descendentes de haitianos à nacionalidade dominicana com base no *Ius Soli*, ou aquele do STF brasileiro ao rejeitar a ADPF 153 e manter a extensão da Lei de Anistia aos funcionários públicos responsáveis por graves violações de Direitos Humanos, em aberto e notório confronto com a condenação do país pela Corte IDH no caso Gomes Lund, do mesmo ano.

Ambos os casos demonstram como, se a Corte Interamericana é especializada em Direitos Humanos, e portanto, efetivamente, “o melhor mecanismo de constatação de violações graves e persistentes” respectivas, na fase de conhecimento dos feitos a ela submetidos, o mesmo infelizmente não se pode dizer da fase de execução de suas decisões, quando por vezes se entra em confronto direto com as Cortes Constitucionais locais.

Na execução de decisões que visem garantir a observância da Democracia e dos Direitos Humanos no âmbito comunitário, ao contrário, é no mínimo promissora e potencialmente eficaz a política consensual, até porque, em qualquer processo judicial, como é notório, o Poder Judiciário decide, e manda executar, mas quem cumpre tal ordem é o Poder Executivo, político por excelência.

Nem se diga, por outro lado, como o próprio André de Carvalho Ramos aventa em seu artigo para a *Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul*⁷ (RAMOS, 2015), que o mecanismo híbrido inaugurado com a manifestação deste quanto ao pedido do Paraguai de sustação cautelar da decisão presidencial dos demais países membros, que o haviam suspenso do Mercosul e admitiram em ato contínuo a Venezuela como membro, pudesse resolver a necessidade de eficácia (característica da “*hard law*”) na aplicação de princípios políticos de “*soft law*” dos tratados mercosulinos. Pois, como se

⁷ RAMOS, André de Carvalho. Derechos Humanos y el Mecanismo Híbrido del Mercosul: ¿Cómo controlar la aplicación de la Clausula Democrática? *RSTPR do Mercosul*, , Ano 3, no 6, Ago/2015, pp. 48 – 68.

detalhará melhor no tópico correspondente, o mecanismo em questão seguiu tendo suas decisões norteadas por critérios eminentemente político-casuísticos, que se revelaram, na prática, igualmente à situação anterior, insuscetíveis de lidar tecnicamente com questões tão delicadas como são todas aquelas ligadas aos Direitos Humanos.

Desta forma, ao longo dos tópicos do presente trabalho, e segundo as três hipóteses para tanto modeladas, buscarei verificar quais as formas mais ou menos eficazes de fazer cumprir a Cláusula Democrática dos Tratados considerados, como prevenção ou solução de casos de graves violações de Direitos Humanos (especificamente do Direito à Democracia e/ou do Direito de Defesa). Ou seja, verificar se a via política demonstra-se mecanismo adequado, ou quando menos complementar àquela jurisdicional, e esta, por sua vez, contenciosa e/ou consultiva, uma vez que tanto a Convenção Americana de Direitos Humanos como a Convenção Europeia de Direitos Humanos preveem a possibilidade de Jurisdição Consultiva das Cortes por elas instituídas na apuração de graves violações de Direitos Humanos. Todos os países acima referidos nos casos ora investigados são membros ratificantes de um ou outro instrumento, à exceção da Venezuela, que recentemente denunciou a Convenção Americana de Direitos Humanos e a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao país, mas que, em sendo “julgada” nos termos dos Protocolos de Ushuaia e/ou Assunção, estaria automaticamente excluída das deliberações respectivas, permitindo-se aos demais Membros, exatamente os Fundadores do Mercosul, por exemplo, recorrer à mesma Corte em busca de Jurisdição Consultiva sobre a **ocorrência** das violações consideradas, deixando a **decisão** sobre o que fazer a respeito, bem como as eventuais **penalidades** a aplicar, para as instâncias políticas previstas para tanto nos Protocolos de Assunção e Ushuaia. Esta seria, como bem lembra Carvalho Ramos (ainda que referindo-se apenas à via jurisdicional de proteção de Direitos Humanos), mais uma das mais promissoras possibilidades que o presente estudo pretende investigar (RAMOS, 2008, p. 453):

Alternativa mais concreta é o uso da jurisdição consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos por parte dos Estados-membros do Mercosul. De acordo com o artigo 64 da Convenção Americana de Direitos Humanos, qualquer Estado da Organização dos Estados Americanos pode solicitar opiniões consultivas da Corte sobre ‘outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos’.

Tal investigação, uma vez que se inicia pelo Acordo Mercosul-União Europeia, assinado em 15 de dezembro de 1995, examinará na primeira parte a União Europeia, não apenas para estudar a nomogênese da Cláusula Democrática dos tratados externos firmados

por esta a partir do fim da década de oitenta do século passado, mas também para verificar os respectivos desdobramentos no âmbito interno da União. Para tanto, serão destacados dois casos emblemáticos: o primeiro, de aplicação pura e simples do Processo Internacional de Direitos Humanos, com base na Convenção Europeia de Direitos Humanos, aquele gerador da chamada “Doutrina Mathews”, desenvolvida a partir do caso entre moradora de Gibraltar e o Reino Unido, julgado em 18/02/1999 pela Corte Europeia de Direitos Humanos, em típica e exclusiva atuação jurisdicional provocada por cidadão, mas redundando em benefício democrático para toda uma população. O segundo, dentro dos princípios da Cláusula Democrática introduzida na ordem jurídica europeia pelo Tratado de Amsterdam, de 1997, da ameaça de sanções diplomáticas à Áustria em 2000, em razão da vitória eleitoral do “Partido da Liberdade”, de pregação com notória tendência xenófoba e totalitária, que passaremos a denominar “*Caso Haider*”, pelo nome do líder da referida agremiação, como se descreverá no capítulo correspondente.

Já no âmbito do Mercosul, abordamos as interações entre os Direitos Humanos e os tratados do Mercosul, a começar por aquele firmado em 1995 com a União Europeia. A primeira e mais relevante experiência que me pareceu interessante relacionar foi justamente aquela relatada no já referido livro (STRAUS, 2002), qual seja o emprego da Cláusula Democrática do referido tratado para ajudar a neutralizar a tentativa de golpe do General Lino Oviedo, no Paraguai, contra o governo do Presidente Juan Carlos Wasmosy, o primeiro civil eleito depois de quatro décadas de ditadura militar, fato sobre o qual os recém publicados “Diários da Presidência” (CARDOSO, 2016, Volume 1 [1995-1996]), de Fernando Henrique Cardoso, trouxeram surpreendentes revelações.

Em seguida, passando à análise dos Protocolos de Ushuaia, Montevideo e Assunção, analisaremos novo caso ocorrido no Paraguai, em 2012, com a suspensão do país em virtude de alegado desrespeito ao Devido Processo Legal no impeachment do Presidente Fernando Lugo e a consequente admissão ao bloco da Venezuela, que até então era bloqueada apenas pelo Congresso Paraguaio, em boa parte alegando-se justamente o costume de seu Governo dito “bolivariano” de violar os direitos à Democracia e Direitos Humanos protegidos pela mesma Cláusula Democrática. Por último, analisaremos o caso em curso no próprio Brasil, que se teria tornado passível de suspensão do Mercosul com base na mesma Cláusula Democrática, como chegou a aventar a então recém empossada Chanceler argentina, logo no início do processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff, quando também o Secretário Geral da OEA, que fora por sua vez Chanceler

uruguaio na ocasião da decisão dos Presidentes contra o Paraguai, solicitou Opinião Consultiva à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre possíveis violações da Convenção Americana de Direitos Humanos no mesmo processo, para finalizar o trabalho com as conclusões a respeito das três hipóteses inicialmente formuladas.

Parte 1 DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E NOMOGÊNESE DA CLÁUSULA

1.1 Direitos Humanos à Democracia e à Defesa

A esta altura, antes de adentrar a discussão da “Cláusula Democrática”, e suas vias política e jurisdicional para *enforceability* das normas de defesa dos Direitos Humanos, vale deixar claro ser também a Democracia, em si mesma, um Direito Humano dos mais fundamentais, bem como que os demais Direitos Humanos, entre os quais destacamos aquele aqui denominado “Direito de Defesa”, são ao mesmo tempo viabilizados pela Democracia e condições para o efetivo exercício desta.

1.1.1 A Democracia enquanto Direito Humano fundamental e como garantia de respeito aos demais Direitos Humanos.

A Democracia enquanto Direito Humano

Segundo a definição da Organização das Nações Unidas, que abre o site oficial da respectiva Declaração Universal dos Direitos Humanos, **“Os direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição”**⁸. Reza a própria Declaração, em seu Art. 21:

I) Todo homem tem o direito de tomar parte do governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.

II) ...

III) A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

Parece-me que o centro do conceito de Democracia em questão esteja no item terceiro acima, “a vontade do povo será a base da autoridade do governo”. Mas, mesmo a Democracia estando literalmente descrita, ainda que não nomeada, na Declaração Universal, antes de confirmar tratar-se de um tal Direito Humano, por sua vez, é necessário ainda esmiuçar sua definição, para os presentes fins, enquanto conceito raiz, ou seja, independentemente de quaisquer qualificativos que se lhe possa atribuir, de qualquer ordem, inclusive procedimental ou ideológica, como “representativa” ou

⁸ <http://www.dudh.org.br/definicao/>

“direta”, “liberal” ou “social democrata”, etc.. Etimologicamente, ensina David Held (HELD, 1996, p. 01):

Enquanto a palavra 'democracia' veio ao Inglês no século dezesseis do Francês '*democratie*', suas origens são Gregas. 'Democracia' deriva de *demokratia*, cujos sentidos originais são *demos* (povo) e *kratos* (regra). Democracia significa uma forma de governo na qual, ao contrário das monarquias e aristocracias, o povo manda.⁹

Já Norberto Bobbio, na introdução da antológica obra “A Era dos Direitos” (Bobbio, 1992, p. 01), adota uma perspectiva francamente idealista da Democracia, associando-a indissociavelmente não apenas aos Direitos Humanos fundamentais, como à Paz, conforme a descrevíamos acima:

Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais; haverá paz estável, uma paz que não tenha a guerra como alternativa, somente quando existirem cidadãos não mais apenas deste ou daquele Estado, mas do mundo.

Paulo Bonavides, o decano brasileiro da “Teoria do Estado” e da “Ciência Política”, títulos de suas principais obras, ambas de 1967, adotadas para suas lições em diferentes cursos nacionais (como a Faculdade de Direito e a Escola de Administração da Universidade do Ceará), ou, ainda, naquela mais recente, “Teoria Geral do Estado” comunga do idealismo do colega italiano, quiçás de maneira ainda mais exacerbada, como no trecho abaixo de sua obra mais recente (BONAVIDES, 2015, p. 524):

A juridicidade da democracia já começa a se exteriorizar positivamente em termos de manifesta transparência nos atos coletivos de intervenção da ONU (Organização das Nações Unidas), a formação de uma *gendarmarie* ou de um exército que atue ou possa atuar universalmente em nome da paz em situações concretas de crise, conforme tem ocorrido na África e na ex-Iugoslávia: paz cujo sentido político não pode ser outro senão o da sua identidade com o valor democracia.

Araceli Mangas Martín compartilha igualmente esta visão, inclusive quanto ao papel das Nações Unidas nesta promoção da Democracia como condição da Paz internacional, como se depreende das considerações finais de seu artigo “Democracia y Estado de Derecho: Respuestas Legales desde Las Naciones Unidas” (MANGAS MARTÍN, 2014), publicado na Revista Catalã de Direito Público:

⁹ While the word ‘democracy’ came into English in the sixteenth century from the French *democratie*, its origins are Greek. ‘Democracy’ is derived from *demokratia*, the root meanings of which are *demos* (people) and *kratos* (rule). Democracy means a form of government in which, in contradiction to monarchies and aristocracies, the people rule.

El derecho internacional, hoy y desde 1989, no es neutral respecto de los regímenes políticos de los que se doten las sociedades nacionales. Son profundos cambios concatenados: durante decenas de siglos las amenazas a la paz solo provenían de las agresiones armadas entre Estados, hoy las amenazas a la paz provienen de la falta de democracia y Estado de derecho en el interior de los Estados. Lo que incuestionablemente es un problema de derecho constitucional se transforma en un riesgo para todos en la comunidad internacional, y se ponen en marcha flexibles y variados mecanismos de la seguridad colectiva que llevan a innumerables actuaciones de diplomacia preventiva y transformadora por parte de las Naciones Unidas. (...)

Ao tratar do tema específico da indagação sobre a existência de um “Direito Humano à Democracia”, em seu *International human rights lexicon* (MARKS e CLAPHAM, 2005, p. 67, *apud* FRANCK, Thomas, *Legitimacy and the Democratic Entitlement*, in G. Fox & B. Roth – editors, *Democratic Governance and International Law* – Cambridge University Press, Cambridge, 2000, pag. 25-26), Susan Marks e Andrew Clapham, citando Thomas Franck, que qualificam como *international legal scholar*, também relacionam a Democracia à Paz, para responder afirmativamente:

Enquanto anteriormente a organização do poder público era questão concernente à discricionariedade soberana de cada estado, agora o advento da observação internacional de eleições atesta o reconhecimento de que a governança democrática é um pré-requisito essencial para associar-se à comunidade das nações. E se esse é o caso, então decorre para Franck que deveria da mesma forma haver um reconhecimento sobre a governança democrática ser uma titulação universal, quer dizer, um direito humano. Portanto, nas palavras dele, 'temos visto a emergência, especificamente, de um direito internacionalmente constituído à democracia eleitoral que compõe o cânone de direitos humanos, mas almeja estender o âmbito dos direitos protegidos' ao domínio da organização política.¹⁰

Peca Franck, entretanto, segundo minha visão e também aquela de outros juristas invocados por Marks e Clapham, por identificar a própria Democracia com eleições, que não são, como visto acima, mais do que uma das formas, ou procedimentos, de realizá-la praticamente, em Estados cuja Constituição adote o sistema representativo. Existindo ainda muitas outras formas possíveis, o que nos remete

¹⁰ Whereas previously the organization of public power was a matter within the sovereign discretion of each state, now the rise of international election observation testifies to a recognition that democratic governance is an essential prerequisite to membership in the community of nations. And if that is the case, then it follows for Franck that there should likewise be a recognition that democratic governance is a universal entitlement, that is to say, a human right. Thus, in his words, ‘we have seen the emergence, specifically, of an internationally constituted right to electoral democracy that builds on the human rights canon, but seeks to extend the ambit of protected rights’ into the domain of political organization.

novamente à recente pesquisa de Dirk Leufen (LEUFEN et al., 2016, pp. 05-08), quando fala do processo de avaliação do “grau democrático” do candidato na admissão de novos membros de organizações regionais:

Em particular, normas políticas fundamentais como democracia e direitos humanos deveriam cumprir uma função central nesse processo, como de fato, a modernidade é marcada ao redor do globo pela luta por democracia (RUESCHEMEYER,; STEPHENS; STEPHENS, 1992). A democracia tornou-se amplamente considerada como 'a melhor forma de governo' (cf. NORRIS, 1999) ou ainda 'a única opção na cidade'. Como a democracia tornou-se uma demanda universal dos povos – independentemente da escolha institucional de uma OR - as OR's deveriam, sob circunstâncias específicas, ficar sob pressão para se justificarem e se manifestarem a respeito de normas democráticas. (...). Em contraste, OR's compostas por estados democráticos podem ver seus valores fundamentais em jogo caso um estado democraticamente desviante se candidatar à adesão. Em tais casos, a ampliação pode da mesma forma servir como um gatilho para a externalização dos valores democráticos. (...).¹¹

De qualquer maneira, o importante é que alguma forma e legitimação da Democracia se adote, no dizer, novamente, de Norberto Bobbio, em livro anterior, “O Futuro da Democracia – uma defesa das regras do jogo” (BOBBIO, 1989, p. 18), ao propor o que chama de “Uma definição mínima de democracia”: “Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*.”

Tampouco, com a devida vênia do mestre italiano, vejo necessidade, como ele, na citação imediatamente anterior, ou como Franck, naquela logo acima, ou ainda como Bonavides, de invocar a Paz de uma comunidade internacional ainda por consolidar-se, para definir a Democracia. Adotarei, desta forma, a célebre definição de Democracia de Abraham Lincoln, em seu discurso às tropas em Gettysburg: “*a government of the people,*

¹¹ In particular, fundamental political norms such as democracy and human rights should play a key role in this process, as indeed, modern times around the globe are marked by the struggle for democracy (RUESCHEMEYER; STEPHENS; STEPHENS, 1992). Democracy became widely considered ‘the best form of government’ (cf. NORRIS, 1999) or even ‘the only game in town’. As democracy has become a universal peoples’ demand – independent of an RO’s institutional choice – ROs should under specific circumstances come under pressure to justify and position themselves with regards to democratic norms. (...). In contrast, ROs made up of democratic states may see their fundamental values at stake in case a democratically deviating state applies for membership. In such cases, enlargement may equally serve as a trigger for the externalisation of democratic values. (...).

by the people, for the people”¹², um governo do povo, pelo povo, para o povo, onde o emblemático Presidente não fizera mais do que resgatar as ideias da Declaração da Independência dos EUA, não por acaso, a primeira entre as declarações de direitos da era moderna, associando-as ao vocábulo grego que as reuniria em um só termo¹³ (grifos nossos):

Nós consideramos essas verdades como auto-evidentes, que todos os homens foram criados iguais, que são dotados por seu Criador com certos Direitos inalienáveis, que entre estes estão Vida, Liberdade e a busca pela Felicidade. — Que para garantir esses direitos, **Governos são instituídos entre os Homens, derivando seus justos poderes do consentimento dos governados.** — **Que em qualquer momento em que qualquer Forma de Governo se torne destrutiva desses fins, é o Direito do Povo alterá-la ou aboli-la, e instituir um novo Governo, assentando os seus fundamentos nesses princípios e organizando seus poderes em tal forma,** que lhes pareça mais adequada para efetivar sua Segurança e Felicidade.¹⁴

Tal definição tem especial eco quando se verifica a identidade, que o mesmo Lincoln fazia, em outros discursos da mesma época, entre “Democracia” e “Soberania Popular” (“What Is Popular Sovereignty? Popular sovereignty! everlasting popular sovereignty!... What is it? Why, it is the sovereignty of the people!”¹⁵ – O que é Soberania Popular? Soberania Popular! Imorredoura soberania popular! O que é? Ora, é a soberania do povo!).

Isto porque, em sua raiz, etimológica e lógica, Democracia significa “Governo do Povo”, o mesmo significado prático de Soberania Popular, tanto em sentido lato quanto estrito, este último sentido do conceito sendo dado, em cada Estado considerado que consagre o instituto, pela respectiva Constituição, o que, na Constituição da República Federativa do Brasil, por exemplo, se enuncia no parágrafo único de seu artigo primeiro: “*Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou*

¹² DEPARTMENT OF HISTORY AT THE UNIVERSITY OF ILLINOIS. Abraham Lincoln and the negotiated meaning of democracy. **Lincoln Bicentennial Celebration**. Disponível em <http://lincoln.history.illinois.edu/resources/democracy.htm>, acessado por último em 15/04/2017.

¹³ US. **Declaration of Independence**. 1776. Disponível em <http://www.ushistory.org/declaration/document/>, acessado por último em 22/07/2017.

¹⁴ We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness. — That to secure these rights, **Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed,** — **That whenever any Form of Government becomes destructive of these ends, it is the Right of the People to alter or to abolish it, and to institute new Government, laying its foundation on such principles and organizing its powers in such form,** as to them shall seem most likely to effect their Safety and Happiness.

¹⁵ LINCOLN, Abraham. **Lincoln Discussing Popular Sovereignty in Chicago**, 10 July 1858. Disponível em Teaching American History.org. <http://teachingamericanhistory.org/library/document/speech-at-chicago-illinois/>, Consultado por último em 15/04/2017.

diretamente, nos termos desta Constituição” (nosso itálico). Dir-se-ia, mesmo, que deste mandamento fundamental da República Brasileira emanam dois distintos Direitos Humanos que se interpenetram dialeticamente, o primeiro, na frase “*Todo o poder emana do povo*”, o próprio Direito à Democracia de que aqui se trata, ou seja, de se auto-governar, de não se submeter a outro poder que não àquele que legitime, enquanto indivíduo ou enquanto Povo que o congrega, e, nas formas de exercício deste poder, os Direitos Políticos de “primeira geração”, de votar e ser votado e, mais recentemente, de decidir diretamente em plebiscitos e referenduns as grandes questões nacionais.

Falando em etimologia, aliás, ou origem do conceito, Fábio Konder Comparato, em sua obra “A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos” (COMPARATO, 2004, p.09), assim discorre sobre o surgimento da Democracia, “No século V a. C.”, quando “tanto na Ásia quanto na Grécia (o ‘século de Péricles’), nasce a filosofia, com a substituição, pela primeira vez na História, do saber mitológico da tradição pelo saber lógico da razão. O indivíduo ousa exercer a sua faculdade de crítica racional da realidade”, da maneira simples e magistral que soe empregar o eminente jurista, que termina por relacionar naturalmente a Democracia ao início da formação do caldo de cultura que nos permitiria, 25 séculos mais tarde, afirmar como fundamentais os Direitos Humanos:

Nesse mesmo século, em Atenas, surgem concomitantemente a tragédia e a democracia, e essa sincronia, como se observou (*por Jacqueline de Romilly – n. do a.*), não foi meramente casual. A supressão de todo poder político superior ao do próprio povo coincidiu, historicamente, com o questionamento dos mitos religiosos tradicionais. Qual deveria ser, doravante, o critério das ações humanas? Não poderia ser outro senão o próprio homem. Mas como definir este critério, ou, melhor dizendo, quem é o homem? Se já não há nenhuma justificativa ética para a organização da vida humana em sociedade numa instância superior ao povo, o homem torna-se, em si mesmo, o principal objeto de análise e reflexão. (...)

Mais recentemente, discorrendo, em 2005, sobre as metamorfoses sofridas pelo conceito da Democracia, dizia Jacques Rancière, “Democracia quer dizer precisamente o seguinte: as formas jurídico-políticas das constituições e das leis de Estado não repousam jamais sobre uma única e mesma lógica” (RANCIÈRE, 2014, p. 71).

A propósito, dentro desta tradição francesa tão cara a Fábio Comparato, que designa o ser humano como “o homem”, e os direitos fundamentais daqueles como “*Droits de l’Homme*”, vale aqui, agora, lembrar um outro trecho magistral que parece, na humilde opinião deste que lhes escreve, dizer a mesma coisa que nosso Mestre nacional na passagem acima, a respeito da “Soberania Popular”. Conceito que, na mesma modesta opinião, equivale àquele de Democracia, como se viu acima, desta vez de autoria do autor

sempre citado por José Afonso da Silva, como se verá abaixo, Georges Burdeau (BURDEAU, Tomo V, 1953, p. 493)¹⁶, em tradução livre deste que vos fala:

O conceito de soberania popular nasceu da crise do século XVI, que esboçou os grandes temas do pensamento político moderno. Ora, desde o momento em que ele se afirma, é em ligação com a idéia de liberdade individual. Na consideração de todas as autoridades, o espírito humano se dá conta de que a sociedade política é uma instituição estabelecida para e pelos homens e que, por consequência, a autoridade que se exerce é obra do consentimento e acordo mútuo dos interessados. O fundamento do Poder não está então mais na força do príncipe, nem em uma delegação divina, mas no grupo ele mesmo. Ora, este direito coletivo implica em sua base o direito individual de cada um; procurando-se o soberano, encontra-se o homem, no homem, a liberdade, e na liberdade o elo inquebrantável do direito individual. Se o homem está na Fonte do Poder, é porque é por ele que o Poder existe, por ele, dir-se-ia por sua liberdade. É então por esta liberdade que as leis são feitas: o direito positivo não tem outro objeto senão de assegurar ao indivíduo as prerrogativas que ele deve à sua natureza de ser livre e que se exprimem em seus direitos individuais (...).

Temos, portanto, sempre o ser humano, ao mesmo tempo como sujeito e objeto (no sentido de destinatário) da Democracia e da Soberania, sendo objetivo precípua destas, além de atribuir-lhe a titularidade do próprio governo, garantir-lhe os Direitos, Humanos, por excelência.

O “Governo do Povo” é, portanto, a própria Democracia, sendo esta, sem qualquer dúvida, um Direito Fundamental dos cidadãos integrantes deste mesmo Povo, ou um dos primeiros e principais “Direitos Humanos”.

A Carta Democrática Interamericana, firmada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos – OEA, em Lima, justamente em 11 de setembro de 2001, segundo o preâmbulo de sua publicação oficial “quando a democracia enfrentava em todo o mundo um terrível desafio”, originado no atentado às torres gêmeas do World Trade Center e ao Pentágono, o afirma em seu artigo primeiro:

16 Le concept de souveraineté populaire est né de la crise du XVIe qui ébaucha les grands thèmes de la pensée politique moderne. Or, dès le moment où il s'affirme, c'est en liaison avec l'idée de liberté individuelle. Dans la mise en cause de toutes les autorités, l'esprit humain s'avise que la société politique est une institution établie par et pour les hommes et que, par conséquent, l'autorité qui s'exerce est l'oeuvre du consentement et de l'accord mutuel des intéressés. Le fondement du Pouvoir n'est donc pas dans la force du Prince, ni dans une délégation divine, mais dans le groupe lui-même. Or, ce droit collectif implique à sa base le droit individuel de chacun; cherchant le souverain, on trouve l'homme, dans l'homme, la liberté, et dans la liberté le socle inébranlable du droit individuel. Si l'homme est à la source du Pouvoir, c'est parce que c'est pour lui que le Pouvoir existe, pour lui, c'est à dire pour sa liberté. C'est donc pour cette liberté que les lois sont faites: le droit positif n'a d'autre objet que d'assurer à l'individu les prérogatives qu'il doit à sa nature d'être libre et qui s'expriment dans ses droits individuels. (...).

Artigo 1

Os povos da América têm direito à democracia e seus governos têm a obrigação de promovê-la e defendê-la.

Já no segundo artigo, a OEA afirma ser a “democracia representativa” a “base do Estado de Direito e dos regimes constitucionais dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos”, no que entendemos tratar de simples descrição do estado de fato de todos os países membros na ocasião, uma vez que a Democracia, como se viu acima, vai muito além de sua forma representativa, enquanto Direito Humano fundamental e garantia do exercício dos demais Direitos Humanos, condições estas, por sua vez, reafirmadas no artigo terceiro do instrumento:

São elementos essenciais da democracia representativa, entre outros, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos.

André de Carvalho Ramos, em seu “Curso de Direitos Humanos” (RAMOS, 2017, pp. 816-820), aborda este “Conceito: o Direito à Democracia”, situando-o entre os Direitos Políticos, lembrando, com o Ministro Barroso do STF, por sua vez em seu voto no julgamento do Recurso Extraordinário 845.779/SC, que “A democracia não é apenas a circunstância formal do governo da maioria. Ela tem também uma dimensão substancial que envolve a proteção dos direitos fundamentais de todos, inclusive e principalmente das minorias.” André de Carvalho Ramos termina a exposição sobre o tema concluindo:

Fica consolidado o *direito à democracia*, que não se resume ao direito do indivíduo de participar de eleições periódicas, mas também exige que o regime democrático seja *materialmente conforme aos direitos humanos*, promovendo a sociedade inclusiva.

Mais recentemente outro Ministro do Supremo Tribunal Federal, Ricardo Lewandowski, por sua vez em homenagem a um terceiro colega, o Ministro Teori Zavascki, durante seminário que contou também com o renomado constitucionalista português J.J. Gomes Canotilho, proferiu opinião muito similar àquela do Ministro Barroso¹⁷:

¹⁷ In MIGALHAS. Democracia é respeito às garantias fundamentais, diz Lewandowski em abertura do Seminário de Verão 2017. **Migalhas**. Evento. 03 jul. 2017. Disponível em:

Democracia é respeito às garantias fundamentais, diz Lewandowski em abertura do Seminário de Verão 2017

Segunda-feira, 3 de julho de 2017

Hoje pela manhã, num ensolarado dia de verão, a lusitana Coimbra recebeu grandes nomes do Direito, brasileiro e português. Segunda e quarta-feira, dias 3 e 5, realiza-se o tradicional Seminário de Verão 2017, que reúne festejados nomes. Com o tema pós-globalização e democracia, o seminário deste ano homenageará o saudoso ministro Teori Zavascki.

O ministro do STF Ricardo Lewandowski abriu o evento, falando sobre a desglobalização.

"Democracia para mim, mesmo depois da globalização, significa respeito aos direitos e garantias fundamentais."

A seguir, J.J. Canotilho, em profundo trabalho, tratou da crise de representação. Para Canotilho, *"o mundo dos idiotas só trata dos interesses particulares"*.

Voltando ainda a Carvalho Ramos, no mesmo livro acima mencionado, observamos que, situando o Direito à Democracia entre os Direitos Políticos, ao tratar, no início da obra, da teoria das “Gerações dos Direitos Humanos”, ele não pode senão considerá-lo (RAMOS, 2017, pp. 57-59) como integrante da Primeira Geração, entre os chamados “Direitos de Liberdade”, geralmente identificados à proteção do indivíduo contra o Estado. O mestre ressalva, entretanto, adiante:

Posteriormente, no final do século XX, há aqueles, como Paulo Bonavides, que defendem o nascimento da quarta geração de direitos humanos, resultante da globalização dos direitos humanos, correspondendo aos direitos de participação democrática (democracia direta), direito ao pluralismo, bioética e limites à manipulação genética, fundados na defesa da dignidade da pessoa humana contra intervenções abusivas de particulares ou do Estado.

Bebamos, então, diretamente da fonte do eminente autor e obra acima já mencionados (BONAVIDES, 2015, p. 523), a conclusão atingida após décadas de “estado da arte” da técnica e criatividade, quando questiona:

A democracia, um direito fundamental de quarta geração?

A democracia no fim do século XX, mais do que um sistema de governo, uma modalidade de Estado, um regime político ou uma forma de vida, tende a se converter, ou já se converteu, no mais novo direito dos povos e dos cidadãos. É direito de qualidade distinta, direito que eu diria de quarta geração.

É muito interessante o questionamento de Paulo Bonavides, e mais ainda sua intuição de que se houvesse convertido a Democracia “no mais novo direito dos povos e dos cidadãos”. Por um lado, se começamos definindo a Democracia com apoio na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de cunho filosófico ocidental e, como já tivemos a oportunidade de dizer, eminentemente individualista, ou seja, centrada na pessoa

humana enquanto indivíduo, a referida intuição nos remete à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, que desde o título separava as duas condições, e à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, da União Africana, de cunho eminentemente coletivista, por vezes abertamente oposto ao individualismo ocidental, valendo a pena, em seguida, examinarmos e compararmos a abordagem da Democracia em cada uma delas, começando pela Declaração francesa de 1789:

Art. 3º. O princípio de toda a soberania reside, essencialmente, na nação. Nenhuma operação, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane expressamente.

(...)

Art. 6º. A lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através de mandatários, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, seja para proteger, seja para punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos e igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.

Vemos, quando menos, que a Revolução Francesa já separava o princípio da Soberania da Nação (ou Popular, diríamos, ou ainda, neste mesmo diapasão, como se viu acima, do “Governo do Povo”, ou “Democracia”, em Grego...) dos direitos individuais do Cidadão, de participar, diretamente ou por mandatários, da elaboração das Leis, bem como exercendo quaisquer cargos públicos.

Já o Artigo 13º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 1981, (complementada pelo Protocolo de Ouagadougou, em 1998, que criou a Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos), parece-se muito ao sexto da Declaração Francesa, rezando:

1. Todos os cidadãos têm direito de participar livremente na direção dos assuntos públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos, isso em conformidade com as regras prescritas na lei.

2. Todos os cidadãos têm, igualmente, direito de acesso às funções públicas do seu país.

No Preâmbulo da Carta se reconhece, ainda:

que, por um lado, os direitos fundamentais do ser humano se baseiam nos atributos da pessoa humana, o que justifica a sua proteção internacional, e que, por outro lado, a realidade e o respeito dos direitos dos povos devem necessariamente garantir os direitos humanos;

A questão do governo propriamente dito, porém, não é tratada expressamente na Carta, que determina, entretanto, entre aqueles dispositivos relativos aos Povos, começando pelo Art, 20:

Artigo 20º

1. Todo povo tem direito à existência. Todo povo tem um direito imprescritível e inalienável à autodeterminação. Ele determina livremente o seu estatuto político e assegura o seu desenvolvimento econômico e social segundo a via que livremente escolheu.

No humilde parecer deste que vos fala, o Direito à “Autodeterminação”, ali tratado, é na prática outro sinônimo utilizável para a “Democracia” ou “Soberania Popular”. Esta também parece ser a opinião de Charles Taylor, em seu ensaio *Democratic Exclusion (and Its Remedies?)*, ainda que questionando o caráter efetivamente inclusivo da “democracia liberal” (in BHARGAVA; BAGCHI; SUDARSHAN, 1999, pp. 138-139):

A democracia, particularmente a democracia liberal é uma grande filosofia de inclusão. Governo do povo, pelo povo, para o povo; e no qual 'povo' deve significar (diferentemente dos primeiros dias) todas as pessoas – sem as restrições veladas de antes: camponeses, mulheres, escravos, Etc. - isso oferece a perspectiva da política mais inclusiva da história da humanidade. (...)
As revoluções que redundaram em regimes de soberania popular transferiram o poder de governo do rei para uma 'nação', ou um 'povo'. (...). Assim a noção de 'povo' poderia certamente ser aplicada ao conjunto dos súditos do reino, ou ao estrato não elitizado da sociedade, mas anteriormente à mudança ela não havia designado uma entidade que pudesse decidir e agir em conjunto, a quem se pudesse atribuir uma *vontade*.¹⁸

Por outro lado, o fato de apresentar-se a Democracia, em Bonavides, como um “direito novo” realça a importância de dois pontos igualmente já abordados acima: primeiramente a necessidade de não se confundir a Democracia em si com suas formas de exercício, que por sua vez são direitos políticos “de primeira geração”, como aqueles de votar e ser votado, de manifestar-se em plebiscitos e referenduns, ou, mais recentemente, da iniciativa e participação populares; e sim de identificá-la com a Soberania Popular, como já se viu acima que fazia Abraham Lincoln e se detalhará abaixo, senão vejamos.

A Democracia está intrinsecamente ligada às Declarações de Direitos, como a da Revolução Francesa, e, antes dela, com aquela da Independência Americana, fonte confessa de inspiração dos discursos de Lincoln acima referidos, como diz o orador neste

¹⁸ Democracy, particularly liberal democracy is a great philosophy of inclusion. Rule of the people, by the people, for the people; and where ‘people’ is supposed to mean (unlike in earlier days) everybody – without the unspoken restrictions of yesterday: peasants, women, slaves. Etc. – this offers the prospect of the most inclusive politics of human history. (...)

The revolutions which ushered in regimes of popular sovereignty transferred the ruling power from a king onto a ‘nation’, or a ‘people’. (...). Thus the notion ‘people’ could certainly be applied to the ensemble of subjects of the kingdom, or to the non-élite strata of society, but prior to the turn-over it hadn’t indicated an entity which could decide and act together, to whom one could attribute a *will*.

trecho do último¹⁹, referindo-se aos imigrantes europeus não ingleses que vieram após a mesma Independência:

(...) mas quando eles examinam aquela velha Declaração de Independência eles descobrem que aqueles velhos homens diziam que “Nós consideramos essas verdades como auto-evidentes, que todos os homens foram criados iguais,” e então sentem que aquele sentimento moral ensinado naquele tempo evidencia sua relação com aqueles homens, que é o pai de todo princípio moral neles, e que eles têm o direito de exigi-lo como se eles fossem sangue do sangue, e carne da carne dos homens que escreveram aquela Declaração, (longo e continuo aplauso) e assim eles são.²⁰

Porque a Democracia, como também se viu, é o Governo do Povo, é o auto-governo, independente de “soberanos”, ungidos divinamente ou autoritariamente, que sejam, e é deste Direito que nascem as Declarações de Direitos. Ou melhor, as Declarações aos demais Direitos nascem ligadas a este Direito, dialeticamente, nos EUA, na França, e na maioria dos modernos Estados. Então, a Democracia é um Direito de Primeira Geração, de uma certa maneira, mas isto não significa que ele tenha se realizado, ou mesmo se firmado, completamente, desde o início, desde a Primeira Geração.

A mesma coisa acontece com outros Direitos fundamentais, como a Liberdade Pessoal (ou de locomoção), por exemplo, ou um dos mais importantes Direitos Sociais, que constituem a Segunda Geração, como o Direito a dispor do próprio trabalho. Convém lembrar que em boa parte das antigas colônias americanas, após a Declaração da Independência, primeira das modernas Declarações de Direitos, a escravidão era não apenas tolerada ou aceita, mas também considerada como corolário do Direito, também fundamental, à Propriedade, em especial nos Estados do Sul. Assim, fora necessária uma Guerra de Secessão, já no século XIX (ao final da qual, aliás, Abraham Lincoln pronunciou seu lapidar discurso às tropas, antes da batalha de Gettysburg, supra-referido), para fazer valer aqueles Direitos elementares à Liberdade Pessoal e ao próprio trabalho.

Hoje eles estão plenamente realizados nos EUA, mas Bonavides também tem razão ao dizer que o Direito à Democracia seria de Quarta Geração, uma vez que está tão generalizada no Mundo atual a cobrança por Democracia, principalmente após a queda do Muro de Berlim.

¹⁹ Idem.

²⁰ (...) but when they look through that old Declaration of Independence they find that those old men say that “We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal,” and then they feel that that moral sentiment taught in that day evidences their relation to those men, that it is the father of all moral principle in them, and that they have a right to claim it as though they were blood of the blood, and flesh of the flesh of the men who wrote that Declaration, (loud and long continued applause) and so they are.

Mesmo antes disto, porém, quem poderia negar que, ao menos formal e enunciativamente, os “soviets”, ou conselhos populares, originados da Revolução Russa, que agora completa cem anos, e origem do nome que adotou o Estado a partir de então. “União das Repúblicas Socialistas Soviéticas”, representasse o “estado da arte” da Democracia direta, ou Governo do Povo, de então? Afinal, conselhos populares tomando as principais decisões públicas, por deliberação entre iguais, seriam praticamente a reedição da ágora ateniense do tempo de Péricles, quando se criou a expressão que vimos estudando aqui.

O problema, como já se disse, foi e é sempre o mesmo: o que acontecia na prática, materialmente? Tais conselhos populares tinham realmente poder de decisão? Sem aprofundar-se nesta discussão, que não é nosso foco no momento, um único exemplo histórico pode dizer muito a respeito, para que cada um tire suas conclusões: o ocorrido em 1921 com o Soviet dos Marinheiros da fortaleza portuária de Kronstadt, localizada em uma ilha no golfo da Finlândia, a mesma onde estivera fundeado em 1905 o legendário encouraçado Potemkin, cuja revolta da tripulação contra o massacre de moradores de São Petersburgo pelas tropas do Czar Nicolau II, no chamado “domingo sangrento”, inspirara o célebre filme de Sergei Eisenstein. Os mesmos marinheiros que, pelo papel desempenhado na defesa da revolução contra as forças do exército Branco, durante a guerra civil de 1918 a 1920, foram alcunhados “orgulho e glória da revolução”, justamente por Trotsky, líder do Exército Vermelho na época. Ironicamente o mesmo líder quem chefiou as tropas do Exército Vermelho que massacraram os revoltosos de Kronstadt, em março de 1921, como relata o historiador Tales dos Santos Pinto, no site “Brasil Escola”²¹, :

Os defensores apontam a revolta de **Kronstadt** como a terceira Revolução Russa, argumentando que ela reavivava os princípios da democracia operária inaugurados após fevereiro de 1917 e perdidos durante o comunismo de guerra. Após o apoio à greve dos trabalhadores de São Petersburgo, realizada após o final da Guerra Civil contra a precária situação de vida, os marinheiros dos navios Sevastopol e Petropavlovsk se solidarizaram com os grevistas e aprovaram um manifesto de 15 pontos que pediam, dentre outras coisas, eleições livres para os soviets, liberdade de imprensa e organização para os operários. Pretendiam, assim, conter a dominação bolchevique construída durante a Guerra Civil, já que o poder da ameaça do exército branco havia sido quase exterminado.

Como se viu, a reivindicação básica da revolta, uma vez encerrada a heróica participação dos revoltosos na derrota da reação capitalista à Revolução Russa, era

²¹ PINTO, Tales dos Santos. "Kronstadt e a terceira Revolução Russa"; **Brasil Escola**. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/historiag/kronstadt-terceira-revolucao-russa.htm> . Acesso em 15 de outubro de 2017.

justamente de Democracia, ou seja, poder ao Povo, o que, por sua vez, era a essência do conceito dos “Soviets”, ou conselhos populares, que deram nome ao próprio Estado constituído a partir da mesma Revolução. Vejamos, entretanto, qual foi a reação daqueles que, como Vladimir Ilitch Lenin e Leon Trotsky, dominavam o Comitê Central do Partido Comunista:

Mas esta não era a forma de ver os fatos dos dirigentes do partido Bolchevique. Para eles, a revolta era uma reação do que havia sobrado das forças do exército Branco, (...).

Com essa divergência sobre os rumos a serem dados à revolução, os revoltosos de **Kronstadt** e o exército Vermelho lutaram durante 10 dias, entre 7 e 17 de março de 1921, sobre as águas congeladas em torno da fortaleza. Estimativas apontam que milhares de combatentes morreram até a conquista da fortaleza pelo exército Vermelho em 17 de março. Interessante é notar que entre os dias 8 e 16 de março de 1921 estava sendo realizado o X Congresso do Partido Bolchevique, em Moscou, onde também foram derrotadas as tendências políticas de oposição à direção do partido, representada nas figuras de Lênin, Trotsky e Stálin, principalmente.

As tendências foram derrotadas por defenderem a volta de soviets e sindicatos livres, além de liberdades de imprensa, já que a guerra civil havia terminado. Pontos muito semelhantes aos dos revoltosos da fortaleza naval.

Se os fatos falam por si sós, detendo-nos ainda na história russa, a generalização meramente enunciativa e formal da Democracia não foi privilégio exclusivo do regime socialista, sendo perfeitamente distinguível em atuais regimes representativos. Um exemplo, após o fim da União Soviética, é a Rússia de hoje, praticamente um grande “feudo” de Vladimir Putin, um ex-agente da mal afamada “KGB”, polícia secreta soviética, que dribla as regras constitucionais que vedam a reeleição alternando-se no poder com seu preposto Medvedev, sendo cada um dos dois ora Primeiro Ministro, ora Presidente. Atualmente o presidente voltou a ser Putin, que mantém, de fato, a íntegra do poder total, do qual usa e abusa para as mais graves violações de Direitos Humanos que se possa imaginar em cada situação, como o confisco da maior petroleira do país e prisão de seu dono quando se tornou seu desafeto; o assassinato com gás letal de centenas de espectadores de um teatro da capital em conjunto com seus poucos sequestradores tchetchenos; o assassinato, até hoje impune da jornalista Politkovskaia, assim como os de vários outros colegas desta que denunciavam seus desmandos na Tchetchênia; a invasão da Ucrânia por tropas não oficialmente identificadas e conseqüente anexação da Criméia, e, mais recentemente, o bombardeio com aviação ultramoderna de hospitais, escolas, residências e qualquer outro local que alegadamente abrigue rebeldes contrários à ditadura Assad, na Síria.

No caso acima descrito, se for perguntado à grande maioria de russos que houver escolhido Putin e Medvedev, a cada eleição, se há Democracia na Rússia, certamente escutaremos resposta esmagadoramente afirmativa, especialmente considerando, como

visto, que aquela significa o “Governo do Povo”, independentemente de seu caráter, direto ou representativo, ou das formas de exercê-la, sufrágio universal e secreto, plebiscito e referendo, etc.

É esta, por exemplo, a percepção do filósofo polonês Zigmunt Bauman, enxergando o mesmo fenômeno, entretanto, pelo que poderíamos chamar de “outro lado da moeda”, sob o ponto de vista do cidadão que apoie massivamente, em conjunto com a maioria dos demais, este tipo de experiência de fundo autoritário, com o conceito de verdadeira “alergia à democracia”, após comentar, em seu último livro, estruturado sob a forma de diálogo com o jornalista italiano Ezio Mauro, a ideia de Jacques Julliard de “um tipo de alergia à própria noção de governo” que aconteceria “quando o sistema de representação torna-se um mal condutor da vontade geral” (BAUMAN; MAURO, 2016, p. 44):

Mas agora, exatamente agora, nós estamos um passo adiante: a alergia do cidadão desapontado ao governo confunde e desafia os conceitos fundamentais da filosofia política moderna; alastra-se de governos e partidos ao estado e suas instituições - até alcançar seu estágio final, que já alcançamos: alergia à democracia em si. Nós vemos seus sinais, desde o consenso sobre o neo-imperialismo de Putin ao sucesso de Orban ou Erdogan.²²

Outros bons exemplos de “Governo do Povo” meramente formal, aliás, podem ser encontrados, no passado e no presente, até mesmo dentro da esfera socialista, como a antiga Alemanha Oriental, autodenominada, em oposição à “República Federal da Alemanha”, de “República Democrática Alemã”, ou, ainda hoje, a “República Popular da China”, onde seria popular, ou seja, do Povo, a decisão de deixar que o Partido Comunista governe sozinho, sendo suficientemente democráticas as eleições internas a este mesmo Partido. Entretanto, como exposto a seguir, Democracia, ou Governo do Povo, não significa apenas a prevalência da vontade da maioria, senão vejamos.

Voltemos antes, porém, àquela outra face da Democracia que mencionamos, a Soberania Popular. Jürgen Habermas explica com grande poder de síntese a evolução do conceito, que tanto se aproxima daquele de Democracia (HABERMAS, 2003, Volume II, p.23/24):

²² But now, right now, we are one step beyond: the disappointed citizen’s allergy to government confuses and defies the fundamental concepts of modern political philosophy; it spreads from governments and parties to the state and its institutions – until it reaches the final stage, which we have already reached: allergy to democracy itself. We see its signs, from consensus for Putin’s neo-imperialism to the success of Orban or Erdogan.

O conceito de *soberania* do povo resulta da apropriação e da conversão republicana da idéia de soberania, oriunda dos tempos modernos, e que inicialmente era ligada ao governo absolutista.

O Estado, que monopoliza os meios da aplicação legítima da força, é tido como concentração de poder, capaz de sobrepujar todos os demais poderes deste mundo. Rousseau transpôs essa figura de pensamento, que remonta a Bodin, para a vontade do povo unido, diluiu-acom a idéia do autodomínio de pessoas livres e iguais e a integrou no conceito moderno de autonomia. Porém, apesar dessa sublimação normativa, o conceito de soberania manteve a idéia de uma incorporação no povo (que, no início, se encontrava presente fisicamente). Ao passo que, na interpretação republicana, o povo, que deve estar presente ao menos virtualmente, é o titular de uma soberania que não pode ser delegada por princípio, ou seja, o povo não pode deixar-se representar em sua qualidade de soberano. O poder constituinte baseia-se na prática de autodeterminação das pessoas privadas, não na de seus representantes. O liberalismo contrapõe a isso uma idéia mais realista, segundo a qual, no Estado democrático de direito, o poder do Estado, que emana do povo, é exercitado “em eleições e convenções e através de órgãos especiais de legislação, do poder executivo e do judiciário” (conforme podemos ler, por exemplo, na Lei Fundamental alemã: art. 20, sec. 2).

Antes, no primeiro volume da mesma obra referida, Habermas já esclarecera a atualidade das ideias objeto da evolução histórica descrita (HABERMAS, 2003, Volume I, p.128):

A idéia dos direitos humanos e da soberania do povo determinam até hoje a autoconcepção normativa de Estados de direito democráticos. Não devemos entender esse idealismo, ancorado na estrutura da constituição, apenas como uma fase superada na história das idéias políticas. Ao invés disso, a história da teoria é um componente necessário, um reflexo da tensão entre facticidade e validade, entre a positividade do direito e a legitimidade pretendida por ele, latentes no próprio direito.

É exatamente este, por fim, o conceito de Soberania adotado pelo ora autor desde sua dissertação de Mestrado em Direito do Estado (STRAUS, 2002, pp. 13, 135 e 136):

Esta a linha de conceituação que adotar-se-á, ora em diante, no presente estudo de Direito Constitucional Internacional. **Soberania popular**, sim, não como ideal estático e distante da realidade prática, mas como objetivo a ser alcançado em processo diuturno de interpretação dos princípios inscritos na Carta Maior, em busca da efetivação de um Estado Democrático de Direito.

Uma tal Soberania popular permite, inclusive, vislumbrar a falsidade da dicotomia referida ao início por Matteucci, e ainda hoje costumeiramente estabelecida pela doutrina do direito internacional, entre a Soberania interna e externamente considerada.

Internamente, ela propicia o respeito da vontade popular geral pelo conjunto da população e de suas instituições, enquanto que, externamente, o faz em relação a toda a comunidade internacional, sendo sempre, porém, a vontade do mesmo povo a ser respeitada. Pouco importará, portanto, que um ato que faça respeitar os direitos individuais e/ou coletivos fundamentais de um povo parta de um estado nacional, de uma associação regional ou de uma organização internacional de caráter global, sendo sempre uma expressão da Soberania popular, em sua acepção mais saudável. Bom exemplo disto é a progressiva internacionalização, hoje em estágio já bastante avançado, da proteção dos Direitos Humanos Fundamentais. (...)

(...) O conceito de Soberania é, hoje ainda, o de **poder político supremo**, tal qual quando foi cunhado, por Jean Bodin e seus contemporâneos.

O que tem variado, e muito, conforme se viu, é a **titularidade** deste poder político. **A Soberania não pertence ao Estado**, que não passa de um instrumento para sua realização, do qual faz uso o efetivo Soberano, seja o Rei, o Povo ou quem quer que seja assim determinado pela Constituição Política do Estado.

O corolário primeiro da Soberania, do fato de se deter o poder político supremo, dentro de um território, sobre uma nação ou várias nações, instrumentalizado através de um estado ou de uma união de estados, é a capacidade de **não se submeter**. Não se submeter a poderes externos às fronteiras do estado, ou a poderes internos, ou ainda a poderes transnacionais. Não se submeter, inclusive e principalmente, conforme se desenha hoje a principal necessidade, **ao poder econômico**. É o fato de **manter o poder político**, porque a partir do momento em que o poder econômico se sobrepõe ao político, **não mais existe Soberania**, já que esta é o poder político supremo, que, por definição, não se submete

Afinal, como já ensinava na metade do Século XVIII (1749 – menos de 200 anos depois de Bodin haver cunhado a expressão “Soberania”, atribuindo-a ao Estado, por seu Soberano) o sistematizador do Direito Internacional Clássico, Christian Wolff, em suas célebres “*Institutiones juris naturae et gentium*”, conforme relatado pelo Professor Titular de Direito Internacional Público da USP Paulo Borba Casella (CASELLA, 2015, p. 627):

O poder que tem a sociedade civil de obrigar cada um, não passa de corolário da faculdade, que têm os indivíduos, de se obrigarem entre si, mesmo no estado de natureza, de tal modo que a transição se opera, sem solução de continuidade: a natureza e a vontade humanas continuam a ser o centro do sistema.

Em seguida, são as próprias palavras de Wolff que Borba Casella transcreve (CASELLA, 2015, p. 631):

Um estado é perfeito, na medida em que esteja em condição, de conseguir alcançar as finalidades de sua sociedade; e, se nada lhe falta neste plano, pode-se dizer que essa ‘nação’ é perfeita.

Ou seja, a sociedade civil de que se servem os indivíduos para alcançar seus legítimos fins, pode servir-se de diferentes instrumentos para tanto: das cidades estado aos estados nacionais e à civitas máxima da institucionalização mundial, idealizada por Wolff e tentada na Liga das Nações e na ONU, passando, em nossos dias, pelas diversas experiências de integração regional, econômica e política. Mas sua unidade básica será sempre a vontade livre daqueles indivíduos, condicionada apenas pelo respeito incondicional aos direitos fundamentais de cada um destes mesmos seres humanos, ou, em outras palavras, a Soberania Popular.

Não é demais lembrar, por último, que Wolff, assim como os demais autores deste período Clássico (de meados do Século XVII a meados do XVIII) do que hoje conhecemos como “Direito Internacional”, por ter como protagonistas os Estados Nacionais, designavam então a disciplina como “*Ius Gentium*”, ou “Direito dos Povos”, ou, ainda

“Entre Povos”. Mesmo quando Wolff utilizava o vocábulo alemão “Völkerrecht”, que hoje se traduz ao Português como “Direito Internacional”, o fazia significando, literalmente, “Direito dos Povos”, até porque, àquela altura, ainda estavam em pleno processo de formação os referidos Estados Nacionais, que não passam na realidade de meros instrumentos na realização dos objetivos daqueles Povos. Povos que são desde sempre verdadeiros protagonistas da História, como hoje é reconhecido expressamente na maioria das Constituições dos Estados Democráticos de Direito contemporâneos.

A esta altura, vale reter, para discussão posterior mais à frente, a ideia de que, pertencendo a Soberania a um Povo, traduzindo-se esta como o poder de não se submeter senão a normas e atos administrativos que tenham tido o consentimento do conjunto do mesmo Povo, e sendo os Estados meros instrumentos para a realização desta mesma Soberania, assim como o podem ser também comunidades integradas de Estados ou Tribunais Internacionais de Direitos Humanos aos quais tenha aderido este Povo mediante tratados internacionais, em nada a diminui a eventual aplicação da Cláusula Democrática de tratados de integração regional econômica para salvaguarda dos Direitos Humanos deste mesmo Povo, ainda que contrariamente ao respectivo Governo, e mesmo à interpretação que faça da própria Constituição o respectivo Poder Judiciário.

A Democracia como garantia de respeito aos demais Direitos Humanos

Ao mesmo tempo em que é um dos principais Direitos Humanos, a Democracia é também um meio para a realização e garantia de todos os demais, e estes, em especial os chamados “de primeira geração” ou “liberdades públicas”, dialeticamente, o são (meio para realização e garantia) da mesma Democracia, pois a vontade do Povo, por sua maioria, não pode prevalecer legitimamente sem a garantia de direitos como os de circulação, reunião, expressão, e, como nos interessa especialmente aqui, *defesa*, para quaisquer minorias (se não numéricas, propriamente ditas, minorias em quantidade de direitos reconhecidos, como negros, mulheres, homossexuais, etc.), condição essencial para a formação da livre convicção da maioria. Em outras palavras, na feliz expressão de Manuel Antonio Garretón²³ “A democracia identifica-se com os direitos humanos, confunde-se com eles – de fato, torna-se subordinada a eles” (GARRETÓN, 2006, p. 74).

Não é à toa, portanto, que José Afonso da Silva denomina o último Capítulo da Primeira Parte de seu lapidar Curso de Direito Constitucional Positivo, já revisto e ampliado para a Constituição de 1988 (SILVA, 1990, pp. 109-112), “*Do Princípio Democrático e Garantia dos Direitos Fundamentais*”, que se manteve inalterado na 40ª. Edição, atualizada até a Emenda Constitucional n.º. 95, de 15/12/2016 (SILVA, 2017, pp. 125-148), ensinando, logo no início (p. 127-128), ao conceituar a Democracia:

“*Democracia* é conceito histórico. Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do evoluir social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo. Sob este aspecto, a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história.

Nesse processo vai-se configurando também a noção histórica de *povo*, pois, como adverte Burdeau, ‘se é verdade que não há democracia sem governo do povo pelo povo, a questão importante está em saber o que é preciso entender por povo e como ele governa. (...), com essas observações preliminares, é que podemos aceitar a concepção de Lincoln de que a *democracia*, como regime político, é governo do povo, pelo povo e para o povo. (...)’

Opinião semelhante sustentava já em 1996, apoiando-se em diversos autores, o Professor de Ciência Política argentino Gustavo E. Pinard, em nota de rodapé à sua obra *Los Derechos Humanos en las Constituciones del Mercosur* (PINARD, 1996, p. 130):

²³ GARRETÓN, M. A. “Os Direitos Humanos nos Processos de Democratização”, in JELIN; HERSHBERG, 2006.

El tema de la democracia en relación a los derechos humanos tiene importancia por cuanto considero aquella como sistema por el que se organiza el Estado de modo tal que la persona humana – ya nacional, ya extranjero – encuentra garantías para todos. Aceptada la existencia del Estado como organización institucionalizada de la comunidad toda y, consecuentemente, su fin de servicio a la comunidad (Georges Burdeau o Santi Romano), la instrumentación estatal debe acordarse a ello (José L. Korzeniak, *El derecho constitucional como derecho y como ciencia y sus relaciones con la ciencia política*, Montevideo, 1973). Es decir, asegurar la regulación de todos los intereses de todos (Pedro Frías), acorde con la convivencia en libertad. Por ello, comienzo analizando cómo las Constituciones de la región son acordes a estos principios, entendiendo que ninguna integración es posible sin una concordancia en esto.

Não por coincidência, portanto, ao concluir, em 19/06/2005, o preâmbulo do Protocolo de Assunção, que será estudado mais à frente, em capítulo próprio, os signatários representantes dos Estados membros do Mercosul se declararam:

REAFIRMANDO que a vigência da ordem democrática constitui uma garantia indispensável para o exercício efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais, e que toda ruptura ou ameaça ao normal desenvolvimento do processo democrático em uma das Partes põe em risco o gozo efetivo dos direitos humanos;

Talvez, então, o que possamos e devemos considerar, com Bonavides, como um Direito de Quarta Geração, seja a exigência geral, interna e internacional, de uma Democracia *material*, essencial, garantindo os demais Direitos Humanos fundamentais. Destaca-se, nesse sentido, os Direitos Humanos fundamentais das minorias, inclusive contra as maiorias, se necessário, coisa que, realmente, está começando a se exigir generalizadamente, nos nossos dias, desde a “queda do Muro”, existente em Berlim, entre Capitalismo e Socialismo, o grande pretexto inaugurante de um ambiente “favorável” à garantia dos referidos Direitos Humanos fundamentais, independentemente de quaisquer interesses políticos ou econômicos de cada Estado considerado, como diz o pressuposto do modelo que se analisa nesta tese. Como se verá adiante, isto permitiu, num primeiro momento, que se aplicasse o princípio da Cláusula Democrática, o qual inclui não apenas a manutenção da Democracia como o respeito pelos Direitos Humanos por todos os Estados membros de um Tratado de Integração regional econômica, durante algum tempo, sem que fossem necessários mecanismos procedimentais específicos para sua aplicação. Estes emergiram, como acontecido e analisado adiante, por exemplo, no Paraguai, em 1996, ou na Áustria, em 2000, em processo análogo àquele ocorrido com o Direito à Liberdade de Locomoção, na Inglaterra, entre sua afirmação, na “Magna Charta Libertatis” de 1.215, e a criação formal do Habeas Corpus para protegê-lo, no “Habeas Corpus Act” de 1679.

Caracteriza-se, assim, verdadeira “interrelação” da Democracia com os Direitos humanos em geral, um dos temas de maior atualidade no final do século XX, no dizer de Cançado Trindade (CANÇADO TRINDADE, 1999, ps. 201 e 202), sendo nova a respeito “transposição desses debates também ao nível internacional, abarcando os planos tanto conceitual como operacional, e com o enfoque deslocado às relações – na verdade, à indissociabilidade – entre a democracia e os direitos humanos”, completando o autor (*idem*, p. 243):

As consequências da indissociabilidade entre os direitos humanos e a democracia para a interpretação e aplicação dos tratados de direitos humanos são manifestas. Para assegurar a prevalência dos direitos humanos em uma sociedade democrática, há que dar efeito (*efet utile*) às obrigações convencionais no âmbito do direito interno dos Estados Partes: aos direitos protegidos se dá uma interpretação ampla, e às restrições permissíveis (limitações e derrogações, nos termos dos próprios tratados) uma interpretação necessariamente restritiva. Trata-se de duas faces da mesma medalha.

Mas antes de adentrar na mencionada análise histórica, no próximo tópico, aproveitemos para encerrar este com as otimistas conclusões do já citado e celebrado decano Paulo Bonavides, a respeito da referida interrelação da Democracia com os demais Direitos Humanos (BONAVIDES, 2015, p. 537-538):

(...) hoje se pode dizer (...), que a democracia é o direito natural do gênero humano.

(...)

E, justamente por ser enunciada como direito fundamental, isto significa que ela principia a (...) a concretizar-se em âmbito internacional, (...), donde há de passar ao texto das constituições e à letra dos tratados.

Em suma, a norma *democracia*, tendo por titular o gênero humano, é por conseguinte direito internacional positivo em nossos dias. E o é por que se transforma, a cada passo, numa conduta obrigatória imposta aos Estados pelas Nações Unidas, para varrer do poder, de forma legítima, os sistemas autocráticos e absolutistas que, perpetrando genocídios e provocando ameaças letais à paz universal, se fazem incompatíveis com a dignidade do ser humano.

Por idealistas que sejam as conclusões do festejado mestre cearense, no momento da coroação de uma carreira e uma vida de quase um século dedicados à Política maiúscula, me parece que estejam descrevendo justamente o processo de negociação, adoção e progressiva aplicação da Cláusula Democrática dos Tratados de Integração Econômica Regional objeto do presente estudo, o qual, igualmente se me assemelha, estará

justamente mais avançado, com todos os percalços que possa haver sofrido, na prática, no âmbito da União Europeia e do Mercosul, como se espera demonstrar em continuação.

1.1.2 Direitos ao Devido Processo Legal, ao Contraditório e à Ampla Defesa, ou “Direito de Defesa”.

Antes de propriamente abordar os temas acima, proponho apenas um pequeno exercício do que poderia ser o Mundo sem o respeito ao que podemos sintetizar como “Direito de Defesa” e aos demais a ele inerentes. Para tanto nos valem da “fantasia histórica” de Mark Twain, famoso pseudônimo de Samuel Langhorne Clemens, “A Connecticut Yankee in King Arthur’s Court”, onde o referido cidadão, tendo levado uma pancada na cabeça no meio do século XIX, acorda misteriosamente no ano de 528, em plena corte em questão. Esta fantasia é, na verdade, um pretexto para que o autor pudesse exercer com profundidade sua aguçada veia cínico-satírica, ao criticar mediante sua simples descrição os bárbaros costumes da Europa feudal na época, que constatara através de efetivos registros históricos, como adverte no prólogo.

Na cena a seguir transcrita, em tradução livre deste que aqui escreve, o protagonista trouxera o Rei Arthur, incógnito e disfarçado como simples camponês, para uma excursão à realidade de seus súditos. A primeira parada da dupla é uma cabana onde uma família agonizava por varíola, como narrado pela mãe, após a morte do marido, à qual logo se seguiram as das duas filhas, uma adolescente e uma criança, estando os três filhos, homens feitos, detidos indefinidamente no calabouço do castelo do senhor feudal, por recusarem-se a confessar a destruição de árvores frutíferas que este fizera plantar nas terras dos servos, quando haviam ido justamente avisar o senhor a respeito. Até a morte da mãe da família, a última a acontecer, o Rei se comove às lágrimas, mas, ao abandonarem a cabana fechada, este e o Yankee escutam chegar os filhos, batendo na porta e dizendo que haviam fugido do senhor, e ele chega a questionar seu companheiro de viagem se não seria seu dever entrega-los de volta àquele, quando nosso protagonista raciocina “com seus botões”:

Aprisionar estes homens sem provas, e causar-lhes a inanição dos entes queridos, não era problema, porque eles eram meros camponeses e sujeitos à vontade e prazer de seu senhor, não importa que temível forma ela pudesse tomar; mas para estes homens escaparem de injusto cativo era insulto e ultraje, e uma coisa para não ser suportada por qualquer pessoa conscienciosa que soubesse seu dever para sua sagrada casta.

Finalmente, quando constatam que o senhor feudal fora esfaqueado inúmeras vezes e a casa senhorial fora queimada, seguindo-se uma onda de mais de uma dezena de enforcamentos indiscriminados de parentes da família vitimada, por simples suspeitas, o narrador assim encerra suas conclusões:

A coisa dolorosa observável sobre todo este negócio era o entusiasmo com o qual esta comunidade oprimida havia virado suas mãos cruéis contra sua própria classe no interesse do opressor comum. (...) Esse homem havia estado fora ajudando a enforcar seus vizinhos, e havia feito seu trabalho com zêlo, e ainda estava ciente de que não havia nada contra eles senão uma mera suspeita, com nada por trás descritível como evidência, mesmo assim nem ele nem sua mulher pareceram ver qualquer coisa horrível sobre aquilo. Isto era deprimente – para um homem com o sonho de uma república em sua cabeça.

Apenas mais de seiscentos anos depois, em 1.215, os próprios barões e senhores feudais arrancariam do monarca de turno, João sem Terra, a primeira declaração de direitos da história ocidental, a “Magna Charta Libertatis”, dizendo por exemplo que nenhum homem poderia ter seus bens confiscados ou ser preso senão pela “Lei da Terra”, ou, no último caso, “por legítimo julgamento de seus pares”. É o que explica Ricardo Lewandowski, o já referido Ministro e ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal, além de Professor do Departamento de Direito do Estado da FADUSP, em artigo, escrito para a Folha de S. Paulo, denominado “Significado de devido processo legal”²⁴:

O conceito de devido processo legal aparentemente anda um pouco esquecido entre nós nos últimos tempos. Cuida-se de uma das mais importantes garantias para defesa dos direitos e liberdades das pessoas, configurando uma dos pilares do constitucionalismo moderno., foi obrigado a assegurar certas imunidades processuais aos seus súditos.

Tem origem na Magna Carta, de 1215, através da qual o rei João Sem Terra, da Inglaterra, foi obrigado a assegurar certas imunidades processuais aos seus súditos.

O parágrafo 39 desse importante documento, ainda hoje em vigor estabelece que “nenhum homem livre será detido ou sujeito à prisão, ou privado de de seus bens, ou colocado fora da lei, ou exilado, ou de qualquer modo molestado (...) se não mediante um julgamento justo de seus pares ou em harmonia com a lei do país”.

Tais prerrogativas foram sistematicamente reconfirmadas pelos monarcas subsequentes, sendo a expressão, “lei do país”, substituída pela locução “devido processo legal”, em 1354, no Estatuto de Westminster. Com isso, os direitos das pessoas passaram a ser assegurados não mais pela mera aplicação da lei, mas por meio de um processo levado a efeito segundo a lei.

²⁴ LEWANDOWSKI, Ricardo. Significado do devido processo legal. **Folha de S. Paulo**. Opinião A3, coluna “Tendências e Debates”. 27/09/2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/09/1922020-significado-de-devido-processo-legal.shtml> . Acesso em dez 2017.

Aquele direito fundamental de não ser preso senão mediante o devido processo legal, entretanto, ainda por séculos deixou, na prática, de beneficiar os servos e camponeses, que não tinham a visibilidade dos barões quando eram submetidos a rotineiras detenções arbitrárias, até que o já referido Habeas Corpus Act, de 1679, determinasse que fosse trazido à presença de um Juiz todo aquele alegadamente preso de forma ilegal. Foram necessários, como veremos, outros mais de seiscentos anos depois da Magna Carta, para, em 1824, o Brasil ter sua primeira Constituição, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, com declaração de direitos, no Art. 179, bastante semelhantes àqueles, que aliás já haviam sido declarados poucos anos antes, em 23 de Maio de 1821, por decreto do então Príncipe Regente Dom Pedro (ver STRAUS, Outubro-Dezembro de 1997, pp. 254 a 256), que Pontes de Miranda já chamava de “a nossa Magna Carta” (PONTES DE MIRANDA, 1972, Tomo I, p. 123) entre eles a determinação de que “11°. Ninguém será sentenciado senão pela autoridade competente, por virtude de lei anterior, e na forma por ella (*sic*) prescripta”.

A própria Constituição 1824 estabelecia, nos incisos oitavo ao décimo segundo do referido Art. 179, diversos regramentos do Devido Processo Legal e do Direito de Defesa que permanecem até hoje (*verbis*, com ortografia atual):

8°. Ninguém poderá ser preso sem culpa formada, excepto nos casos declarados na lei; e nestes, dentro de vinte e quatro horas, contadas da entrada na prisão, sendo e m cidades e vilas, ou outras povoações próximas aos lugares da residência do Juiz; e nos lugares remotos dentro de um prazo razoável que a lei marcará, atenta à extensão do território, o Juiz, por uma nota por ele assinada, fará constar ao réu o motivo da prisão, os nomes do seu acusador, e odas testemunhas, havendo-as;

9°. Ainda com culpa formada, ninguém será conduzido à prisão, ou nela conservado estando já preso, se prestar fiança idônea, nos casos em que a lei a admite; e em geral nos crimes que não tiverem maior pena do que a deseis meses de prisão, ou desterro para fora da Comarca, poderá o réu livrar-se solto;

10°. À exceção de flagrante delito, a prisão não pode ser executada senão por ordem escrita da autoridade legítima. Se esta for arbitrária, o Juiz que a deu, e quem a tiver requerido, serão punidos com as penas que a lei determinar. (...)

11°. Ninguém será sentenciado senão pela autoridade competente, por virtude de lei anterior, e na forma por ela prescrita;

12°. Será mantida a independência do Poder Judicial. Nenhuma autoridade poderá avocar as causas pendentes, sustá-las, ou fazer reviver os processos findos;

O primeiro Código de Processo Criminal (ou Penal) brasileiro só viria a ser promulgado em 1832, pouco depois da volta definitiva de D. Pedro I a Portugal, o que por sua vez ocorreu pouco depois da promulgação do primeiro Código Criminal, em 1830. Mas a própria Constituição Imperial, nos incisos acima transcritos, como se viu, trazia como que uma síntese do que deveria ser regulado pelo primeiro diploma, além do

Princípio da Reserva Legal de crimes e penas que é a essência por excelência do segundo, mostrando a efetividade da lição do saudoso Professor de Processo Penal das Arcadas, Sérgio Marcos de Moraes Pitombo, de não passar a disciplina que lecionava de “Direito Constitucional aplicado”, lembrando ainda que, “se o Direito Penal é do culpado, o Processual Penal é do inocente”. Isto significa que, se a reserva legal de crimes e penas aproveita àquele que cometeu ato típico, de maneira a não ser apenado senão “por virtude de lei anterior, e na forma por ela prescrita”, é o processo penal, por excelência, que permite àquele indevidamente acusado comprovar sua inocência, com todas as garantias que lhe outorga a Constituição. É o que confirmou, mais recentemente, o Ministro e Professor Lewandowski, no artigo supra-referido²⁵, como que traçando uma linha demarcatória entre os chamados sistemas Inquisitivo e Acusatório de Processo Penal:

O devido processo legal cresce em importância no âmbito penal, porque nele se coloca em jogo a liberdade que, depois da vida, é o bem mais precioso das pessoas.

Sim, porque o imenso poder persecutório do Estado, detentor monopolístico do direito de punir, só se submete a temperamentos quando é observada essa garantia essencial. Nunca é demais lembrar que o processo atualmente não é mais considerado meio para alcançar a punição de quem tenha infringido as leis penais, porém um instrumento de tutela jurídica dos acusados.

No Brasil, desde 1824, ali estava já o esboço do Direito ao Devido Processo Legal, começando pelo Princípio do Juiz Natural (que intrinsecamente inclui a respectiva e necessária **imparcialidade**, como veremos mais adiante), mas não falando ainda em Direito ao Contraditório, ou muito menos à Ampla Defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (que hoje incluem a defesa técnica por profissional habilitado, a irrestrita produção de provas lícitas e o duplo grau de jurisdição).

Aqueles últimos só vieram a integrar explicitamente o que aqui estamos chamando de “Direito de Defesa”, no Brasil, com a Constituição Republicana de 1891, em seu Art. 72:

§ 16. Aos acusados se assegurará na lei a mais plena defesa, com todos os recursos e meios essenciaes a ella, desde a nota de culpa, entregue em 24 horas ao preso e assignada pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas.

²⁵ LEWANDOWSKI, Ricardo. Significado do devido processo legal. **Folha de S. Paulo**. Opinião A3, coluna “Tendências e Debates”. 27/09/2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/09/1922020-significado-de-devido-processo-legal.shtml> . Acesso em dez 2017.

Finalmente, como ensina ainda o Ministro Lewandowski²⁶, a Constituição de 1988 veio consagrar o Princípio “com todas as letras”:

De lá para cá, essa franquia incorporou-se às Cartas políticas da maioria das nações democráticas, constando do art. 5º, LIV, de nossa Constituição, com o seguinte teor: “Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.”

Mas se, entretanto, dissemos acima que a Democracia é também um meio para a realização e garantia de todos os demais Direitos Humanos, especialmente as chamadas “liberdades públicas”, como as de circulação, reunião, expressão, e mesmo do Direito de Defesa, o que não dizer deste último como condição essencial para a garantia destes e de outros dos mais fundamentais da chamada “primeira geração”, como a própria Liberdade de circulação, mas também do Direito à Vida e à Integridade Física, além do Direito à Propriedade? Pois ainda na época da Constituição Imperial supra-referida se admitia a pena de morte, e medidas cautelares penais físicas (como por exemplo o famoso “pelourinho”, para um negro livre que fosse indevidamente tomado como escravo, até que conseguisse provar o contrário...), e se admitem até hoje inúmeras medidas cíveis ou tributárias para perdimento de bens. Respondem-nos, com vigorosa afirmação, o saudoso Rogério Lauria Tucci e seu filho, José Rogério Cruz e Tucci, justamente ao estudar, em conjunto, a recém surgida “Constituição de 1988 e Processo” (TUCCI; TUCCI, 1989, pp. 16-17):

Ora, isto significa, para nós de modo indubitado, que o *devido processo legal* se consubstancia, também, numa *garantia* conferida pela Constituição Federal visando a consecução da tutela dos direitos nela denominados *fundamentais* – por isso mesmo, tidos, explícita ou implicitamente, como inerentes ou essenciais ao membro da coletividade na vida comunitária –, e a saber: a) direito à integridade física e moral, e à vida; b) direito à liberdade; c) direito à igualdade; d) direito à segurança; e) direito à propriedade; f) direitos relativos à personalidade (a par, obviamente, do direito ao processo).

²⁶ LEWANDOWSKI, Ricardo. Significado do devido processo legal. **Folha de S. Paulo**. Opinião A3, coluna “Tendências e Debates”. 27/09/2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2017/09/192220-significado-de-devido-processo-legal.shtml> . Acesso em dez 2017.

1.2 A Evolução da Cláusula Democrática no Direito Comunitário Europeu

Enquanto cláusula essencial de tratados de integração regional, para uso interno (*ad intra*) e externo (*ad extra*) à comunidade de nações em questão, a Cláusula Democrática surgiu na União Europeia, e, antes disto, teve seus precursores, no mister de defender a Democracia e Direitos Humanos no âmbito comunitário, por experiências junto à Corte Europeia de Direitos Humanos como aquela a seguir relatada.

1.2.1 A atuação da Corte Europeia de Direitos Humanos na defesa do Direito à Democracia na União Europeia – Jurisdição Contenciosa (*Mathews x UK*) e Consultiva.

Os 27 membros atuais da União Europeia são igualmente membros do Conselho da Europa, organização que congrega os signatários que ratificaram a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que, por sua vez, insituiu a Corte Europeia de Direitos Humanos. Além disso, o artigo 6.º do Tratado da União Europeia, com a redação dada pelo tratado de Lisboa, de 2007, que entrou em vigor em 2009, determina:

6.2. A União adere à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. (...) 6.3. Do direito da União fazem parte, enquanto princípios gerais, os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros.

Desta forma, antes de nos dedicarmos à Cláusula Democrática da União Europeia propriamente dita, vale a pena debruçar-nos um momento sobre um caso emblemático, de defesa da Democracia, via aplicação pura e simples do Processo Internacional de Direitos Humanos, com base na Convenção Europeia de Direitos Humanos, aquele gerador da chamada “Doutrina Mathews”, desenvolvida a partir do caso entre moradora de Gibraltar e o Reino Unido, julgado em 18/02/1999 pela Corte Europeia de Direitos Humanos, em típica e exclusiva atuação jurisdicional provocada por cidadão, mas redundando em benefício democrático para toda uma população, como relata o André de Carvalho Ramos (RAMOS, 2008, P. 412):

O caso é complexo e envolve o Direito Comunitário originário, uma vez que, nos preparativos para a primeira eleição direta para o Parlamento Europeu, os então membros das Comunidades Europeias celebraram um tratado internacional, em 1976, pelo qual os habitantes de Gibraltar (território dependente na visão do Reino Unido, ou, para a Espanha, uma verdadeira *colônia*) *não votariam*. (...).

Nesse contexto, uma moradora de Gibraltar, Denise Matthews, processou o Reino Unido perante a Corte Européia de Direitos Humanos, alegando violação do seu direito de voto em eleições a órgãos legislativos (artigo 3º do Primeiro Protocolo à Convenção Européia de Direitos Humanos) por não terem sido organizadas eleições em Gibraltar (território ocupado pelo Reino Unido) para o *Parlamento Europeu*, órgão da União Européia.

A Corte Europeia de Direitos Humanos terminou por dar ganho de causa a Denise Mathews, como relata, em continuação, o site LawTeacher ²⁷:

Decisão e resultado

Em 18 de Fevereiro de 1999 a CEDH deu sua decisão. A corte considerou que a 'legislatura' incluía mais do que apenas o parlamento nacional. Era qualquer instituição com um papel decisivo em editar legislação primária. Como a UE havia legislado em várias áreas afetando Gibraltar, incluindo livre movimentação de pessoas, as leis de meio ambiente e de consumo, havia se tornado parte integral da lei em Gibraltar. Portanto, era uma 'legislatura'.

A corte considerou por uma forte maioria de 15 votos contra dois que apesar de transferir alguns poderes para a União Européia, estados contratantes ainda eram responsáveis por garantir os direitos humanos. A corte considerou que a ausência de eleições violou o Artigo 3 já que a pura 'essência' do direito de Matthew a votar para escolher a legislatura havia sido negado.²⁸

A decisão da Corte Europeia foi recebida como um marco decisório (“landmark ruling”, nas palavras do site), ao determinar que o cumprimento de obrigações com organizações internacionais como a União Europeia não permite os Estados violar Direitos Humanos previstos na Convenção Europeia, caráter este confirmado por Carvalho Ramos:

Assim, consolidou-se a doutrina Matthews, pela qual a Corte Européia avalia, caso a caso, em juízo de proporcionalidade, se há mecanismos de proteção de direitos humanos previstos na própria organização internacional (União Européia ou outra qualquer) e se tal mecanismo funciona a contento. Ou seja, a Corte Européia de Direitos Humanos é quem dá a última palavra (*primus inter pares*).

Ao lado da Jurisdição contenciosa, que a Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH) faculta a quaisquer indivíduos, grupos de indivíduos ou organizações não governamentais sob a jurisdição dos Estados membros do Conselho da Europa, os

²⁷ LAW TEACHER. Case 24833/94 Matthews v United Kingdom (1999) 28 EHRR 361 (ECtHR) pags. 392 e 363. Disponível em: <https://www.lawteacher.net/cases/human-rights/matthews-v-uk.php>. Consultado por último em 05/06/2017. SHAW, J. The political representation of Europe's citizens: developments: Court of Justice of the European Communities: decisions of 12 September 2006, Case C-145/04, Spain v United Kingdom, and Case C-300/04, Eman and Sevinger v College van Burgemeester en Wethouders van Den Haag' (2008) 4(1) ECL Review 170 e 171.

²⁸ **Decision and outcome**

On 18th February 1999 the ECtHR gave its decision. The court held that a 'legislature' included more than just a national parliament. It was any institution with a decisive role in enacting primary legislation. As the EU had legislated in many areas affecting Gibraltar, including free movement of people, the environment and consumer law, it had become an integral part of the law in Gibraltar. Therefore, it was a 'legislature'.

The court held by a strong majority of 15 votes to two that despite transferring some powers to the European Union, contracting states were still responsible for guaranteeing human rights. The court held that the lack of elections did violate Article 3 as the very 'essence' of Matthews's right to vote to choose the legislature had been denied.

Protocolos 2 e 16 à Convenção Europeia dos Direitos Humanos atribuíram à Corte, igualmente, o poder de (Art. 47) “emitir pareceres sobre questões jurídicas relativas à interpretação da Convenção e dos seus protocolos”, em típica Jurisdição consultiva, sobre consultas do Conselho de Ministros ou dos Tribunais Superiores dos Estados membros, sempre e quando não incidam “sobre questões relativas ao conteúdo ou à extensão dos direitos e liberdades definidos no título I da Convenção e nos protocolos, nem sobre outras questões que, em virtude do recurso previsto pela Convenção, possam ser submetidas ao Tribunal ou ao Comité de Ministros”.

Conforme se verá mais à frente, ao examinarmos a Jurisdição Consultiva facultada à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em âmbito latino-americano - uma vez que os países anglófonos da América do Norte, EUA e Canadá, não se submetem à Jurisdição daquela Corte -, e, especialmente, do Mercosul, há algumas diferenças fundamentais desta em relação à Jurisdição Consultiva da CEDH. Uma é a solicitação da primeira facultada apenas aos Estados membros e aos órgãos da Organização dos Estados Americanos (OEA), posto que a CIDH não está aberta à provocação de indivíduos que não se tenham feito representar pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Outra é a possibilidade de opinião consultiva a ser emitida pela CIDH referir-se não apenas à interpretação da Convenção Americana dos Direitos Humanos, mas também de “outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos”.

1.2.2 A gênese da Cláusula Democrática internamente à União Europeia, até os Tratados de Nice e Amsterdã.

A respeito da “Condição necessária para admissão na União Européia”, ensinava André de Carvalho Ramos (RAMOS, 2008, p. 145 a 149):

Na redação original dos tratados instituidores das Comunidades Européias o requisito formal para a admissão de futuros membros era apenas que fossem Estados europeus. Não havia qualquer explicitação de que deveriam ser Estados democráticos e respeitadores de direitos humanos.

Porém, o entendimento era que, implicitamente, apenas Estados que assegurassem e respeito a direitos humanos poderiam ser admitidos das Comunidades Européias. Tal entendimento foi posto a público no Informe Birkelbach do Parlamento Europeu, de 1961, pelo qual se afirmou que os Estados com governos autocráticos não poderiam ser admitidos às Comunidades Européias.

[...]

A formalização da condição de respeito aos direitos humanos deu-se na nova

redação do artigo 49 do Tratado da União Européia, que estabelece o dever dos novos Estados em promover e respeitar os direitos humanos, tendo ainda firmado que a democracia e a garantia dos direitos fundamentais estão entre os princípios fundadores da União (vide o artigo 1-A, introduzido pelo Tratado de Lisboa).

[...]

No tratado de Amsterdã (1996) ficou estabelecido, na redação dada ao artigo 7º. Do Tratado da União Européia, que seriam suspensos os direitos derivados do próprio Tratado no caso em que um Estado membro violasse de maneira *grave e persistente* os direitos humanos e as liberdades fundamentais (termo que faz remissão à Convenção Européia de Direitos Humanos).

[...]

O novo Tratado de Nice reformulou o artigo 7º em questão e estabeleceu que a aplicação de sanções a um Estado membro por violação de direitos humanos dar-se-á nas seguintes condições: existência de violação grave e persistente de direitos humanos, maioria de quatro quintos dos Estados membros (votação no Conselho) e ainda fundamentação da decisão.

Muito antes de Amsterdã e Nice, porém, Dirk Leufen (LEUFEN et al., 2016, p. 30) já identificava uma origem para esta cláusula democrática interna no processo de avaliação da admissão da Espanha Franquista à então Comunidade Européia:

Evidências adicionais para a nossa reivindicação sobre ampliação como gatilho para debates sobre a estrutura normativa de uma OR são proporcionadas por literatura secundária na UE. Nos anos 1960, quando a Espanha Franquista projetou associar-se (THOMAS, 2006; TSOUKALIS, 1981) – e depois se tornar membro pleno – os tratados das Comunidades ainda permaneciam em silêncio na questão da democracia, apesar de todos os estados membros serem democracias. Ainda assim, a reprovação à Espanha estimulou debates não só a respeito de como reagir a essa solicitação mas também sobre o ethos comunitário das CEs. (...) esse empreendedorismo normativo foi um fator a somar-se para a modificação do ethos comunitário das CEs, na medida em que esses debates – a longo prazo – contribuíram para o estabelecimento dos Critérios de Copenhague em 1993, que além disso especificaram condições de associação tais como o respeito pela democracia, o estado de direito e os direitos humanos. (...).²⁹

1.2.2.1 - A ameaça de sanções à Áustria em 2000.

Da ameaça de sanções à Áustria, em 2000, à volta da extrema direita ao poder com base no discurso contra os refugiados, em 2017.

A ameaça de sanções à Áustria em 2000 foi um daqueles episódios em que a vontade e a iniciativa política de chefes de governo foi o único elemento necessário e

²⁹ Further evidence for our claim about enlargement as trigger for debates about an RO's norm structure is provided by secondary literature on the EU. In the 1960s, when Francoist Spain aimed at association (THOMAS, 2006; TSOUKALIS, 1981) – and later full membership – the Communities' treaties still remained silent on the issue of democracy, albeit all member states were democracies. Yet, the Spanish rapprochement spurred debates not only about how to react to this request but also about the EC's community ethos. (...) this norm entrepreneurship was one factor adding to a modification of the EC's community ethos, as these debates – in the longer run – contributed to the establishment of the Copenhagen Criteria in 1993, which further specify membership conditions such as the respect for democracy, the rule of law and human rights. (...).

suficiente a ensejar o cumprimento do disposto nas cláusulas democráticas da União Europeia, independentemente de quaisquer ‘démarches’ processuais ou procedimentais previstas ou por prever nos respectivos tratados, senão vejamos.

Ensina André de Carvalho Ramos (RAMOS, 2008, p. 148) que “a chamada ‘crise austríaca’, de 2000, consistiu na formação de um governo austríaco composto por um partido de extrema direita (FPÖ), de claro discurso racista e xenófobo (sem contar uma visão ambígua do passado nazista austríaco)”. O que se seguiu é pormenorizadamente explicado no já referido artigo de Andrea Hoffmann e Anna Van Der Vleuten (HOFFMANN e VAN DER VLEUTEN, 2010, p. 743):

A crise política na Austria se refere à participação do *Freiheitliche Partei Österreichs* (Partido da Liberdade) no governo em 2000. Devido ao seu programa e antecedentes, o Partido da Liberdade é considerado de extrema direita (Luther,2000). (...). Nas eleições parlamentares de 1999, o Partido da Liberdade ganhou 27 por cento dos votos sob a liderança carismática de Jörg Haider.

(...) A participação do Partido da Liberdade no governo da Austria também criou apreensão no exterior. Em 27 de Janeiro de 2000, o primeiro ministro Israelense Ehud Barak fez ligações telefônicas ao Presidente francês Jacques Chirac, ao Primeiro Ministro alemão Gerhard Schröder e ao Primeiro Ministro Jose Maria Aznar, chamando por uma “Frente Europeia” para impedir o Partido da Liberdade de integrar um governo de coalisão (BBC News, 2000^a).³⁰

Após o relato da comoção causada pelo convite do OVP para que o FPÖ participasse do governo austríaco, ao fim da década de 1990 do século XX, marcada, no início, pelo fim da União Soviética, e, em seu transcurso, pelo esforço da Europa Ocidental para integrar os países egressos da órbita socialista, baseados justamente no discurso da prevalência dos Direitos Humanos sobre os interesses políticos, assim relatam as autoras a reação da UE:

Chirac por sua vez pressionou a presidência portuguesa da UE e o Chanceler Schröder a agirem. (...). O governo alemão de social democratas e verdes apoiou a iniciativa francesa. (...) Schröder explicou que a Alemanha não tinha outra escolha senão apoiar as sanções, uma vez que 'Nossos parceiros europeus estão assistindo à reação alemã a Haider cuidadosamente [...] muito preocupados com que o populismo austríaco de direita pudesse transbordar para dentro da Alemanha.' (FRANK; KETTMANN, 2000). (...) O Parlamento Europeu adicionou outro argumento em uma resolução que se referia aos artigos 6 e 7 do TUE e determinava que 'a UE não pode demandar dos estados

³⁰ The political crisis in Austria refers to the participation of the *Freiheitliche Partei Österreichs* (Freedom Party) in government as from 2000. Because of its programme and background, the Freedom Party is considered an extremeright party (LUTHER, 2000). (...). In the parliamentary elections of 1999, the Freedom Party gained 27 per cent of the votes under the charismatic leadership of Jörg Haider. (...) The participation of the Freedom Party in the Austrian government also created apprehension abroad. On 27 January 2000, Israeli Prime Minister Ehud Barak made telephone calls to French President Jacques Chirac, German Chancellor Gerhard Schröder and Spanish Prime Minister Jose Maria Aznar, calling for a ‘European front’ to stop the Freedom Party from forming a coalition government (BBC News, 2000a).

candidatos [isto é, países Europeus centralis e orientais] padrões que não parecem aplicar-se com igual força a Estados Membros' (Parlamento Europeu, 2000^a). Em 31 de Janeiro de 2000 o Primeiro Ministro António Guterres, de Portugal, o país ocupando a presidência da UE, fez um pronunciamento conjunto em nome de todos os 14 chefes de estado e governo da UE, anunciando sanções diplomáticas (...): (...). Contudo, em 12 de Setembro de 2000, os 14 Estados Membros da UE suspenderam as sanções, alegando que elas foram um sucesso.³¹

Na ocasião, devido à referida pressão internacional, em especial europeia, Jorg Haider foi obrigado a renunciar à liderança do Partido da Liberdade, e este terminou não fazendo parte do governo austríaco.

Hoje em dia, porém, quase dezoito anos depois, no momento em que se conclui a redação desta tese, o mesmo Partido da Liberdade voltou a integrar a coalizão governante na Áustria, bem como a assumir posições xenófobas extremadas, ainda que não explicitamente nazistas, em relação à crise dos refugiados de maioria síria, mas nenhuma reação foi ainda esboçada pela União Europeia, como comentou recentemente no “O Estado de S. Paulo” o respeitado colunista francês, que durante algum tempo viveu no Brasil, Gilles Lapouge, em artigo intitulado “Extrema direita no poder”³²:

No coração da Europa, um país adotou tranquilamente um governo conservador, chefiado pelo jovem prodígio Sebastian Kurz, de 31 anos. Kurz é associado a um partido de extrema direita, o Partido da Liberdade (FPÖ), cujo líder, Hans Christian Strache, agora vice-chanceler, não ocultava sua simpatias neonazistas na juventude. (...) A islamofobia e a xenofobia cimentarão a união dos dois partidos de direita e de extrema direita, agora no poder. Angela Merkel se mantém muda. É verdade que ela está no fim da linha, justamente pela subida da extrema direita na Alemanha. O francês Emmanuel Macron, o cavaleiro sem medo que derrotou Marine Le Pen, salvando a Europa, não costuma deixar para depois. Ora, ele também. Até agora, tem evitado o assunto.

Alguns, meses antes, logo após as últimas eleições austríacas, quando ainda se negociava a formação deste atual governo, o site de notícias “Publico”, português, explicava porque o famigerado partido em questão voltara a ter chance concreta de integrá-lo, em contexto político econômico completamente diverso daquele verificado nos

³¹ Chirac in turn pressed the Portuguese EU Presidency and Chancellor Schröder to take action. (...) The German government of social democrats and greens supported the French initiative. (...) Schröder explained that Germany had no choice but to support sanctions, as ‘Our European partners are watching the German reaction to Haider very carefully [. . .] highly concerned that the Austrian right-wing populism could spill over into Germany’ (Frank and Kettmann, 2000). (...) The European Parliament added another argument in a resolution that referred to TEU Articles 6 and 7 and stated that ‘the EU cannot demand of candidate states [that is, central and eastern European countries] standards which are not seen to apply with equal force to Member States’ (European Parliament, 2000a). On 31 January 2000, Prime Minister António Guterres of Portugal, the country holding the EU Presidency, made a joint statement on behalf of all 14 heads of state and government of the EU, announcing diplomatic sanctions (...): (...). However, on 12 September 2000, the 14 EU Member States suspended the sanctions, claiming that they had been a success.

³² LAPOUGE, Giles. Extrema direita no poder. **O Estado de S. Paulo**, edição de 20/12/2017, p. A18. Disponível em: <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,extrema-direita-no-poder,70002125914> Acesso em dezembro de 2017.

anos 1990 e início dos 2000, já não suscitando qualquer reação contrária da parte da União Europeia, até porque a maioria dos países membros se vê hoje igualmente às voltas com a ascensão de partidos de extrema direita, motivada principalmente pela reação ao aumento vertiginoso da imigração, especialmente de africanos subsaharianos e árabes, fugindo de guerras civis como as da Síria, Iraque, Nigéria e República Centro Africana, como relata a seguir ³³:

JOÃO RUELA RIBEIRO

15 de Outubro de 2017, 16:25 actualizado a 15 de Outubro de 2017, 19:05

A remodelação operada pelo jovem líder do Partido Popular (ÖVP), Sebastian Kurz, deu frutos que se traduziram na vitória dos conservadores nas eleições legislativas austríacas este domingo. Mas para governar, Kurz terá de procurar entendimentos com a extrema-direita do Partido da Liberdade (FPÖ) que conseguiu superar as expectativas. (...) Entre 2000 e 2005, o FPÖ, liderado então por Jörg Haider, manteve uma coligação com o ÖVP, levando à suspensão do direito de voto da Áustria no Conselho Europeu – essa sim uma decisão tomada uma única vez. (...) Uma das certezas é que o próximo Governo austríaco irá adoptar posições mais duras em relação à imigração, juntando-se a um conjunto de países (como a Hungria, Polónia, República Checa e Eslováquia) que têm bloqueado iniciativas europeias de realocização de requerentes de asilo.”

1.2.2.2 - A exigência externa da Cláusula Democrática pela União Europeia nos Tratados Comerciais: imposição e/ou reciprocidade na promoção dos Direitos Humanos?

Mais de uma década antes, entretanto, dos Tratados de Lisboa, Nice ou Amsterdam, no âmbito de seu relacionamento externo, a União Europeia já se preocupava em exigir o compromisso democrático e humanitário de seus parceiros comerciais, como relata Miriam Gomes Saraiva (SARAIVA, 1996, p. 126):

El refuerzo de la postura europea en cuanto al pluralismo democrático, en el final de la década del 80, también se hizo sentir en el campo de la cooperación económica. Los nuevos acuerdos firmados por la Comunidad con terceros países traían expresa una cláusula que condicionaba su cumplimiento a los principios democráticos y de respeto a los derechos humanos. Los acuerdos de cooperación firmados entre la Comunidad y los países latinoamericanos, llamados acuerdos de tercera generación, pasaron a incluir la ‘cláusula democrática’, afirmando que todas las disposiciones del acuerdo en cuestión se basaban y dependían de estos principios.

³³ RIBEIRO, João Ruela. Vitória dos conservadores austríacos abre caminho à extrema-direita. **Público**. Eleições. 15 out. 2017. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/10/15/mundo/noticia/direita-vence-eleicoes-legislativas-na-austria-1788994> consultado por último em 24/10/2017.

André de Carvalho Ramos, entretanto, em sua tese de livre docência (RAMOS, 2008, p. 151 a 155), questiona as reais intenções da União Europeia para aplicação de tais regras a terceiros países com quem esta comercie, caso que inclui o tratado supra-referido:

Para vários doutrinadores, a proteção de direitos humanos apenas assume um papel de destaque na política exterior das Comunidades Europeias após a queda do Muro de Berlim e (...) os Estados europeus iniciam esforços de inclusão de pautas de proteção de direitos humanos em dois tópicos da agenda comercial das Comunidades Europeias: 1) a ajuda ao desenvolvimento e 2) os tratados comerciais.

Assim, no tocante à ajuda ao desenvolvimento, vê-se que na IV Convenção de Lomé, celebrada em 1990 entre a Comunidade Europeia e os Estados da África, Caribe e Pacífico, a exigência de respeito aos direitos humanos foi incluída (...). O Acordo de Cotonou, que substituiu Lomé IV, retoma essa mesma preocupação, (...), no qual fica estabelecido que a promoção de direitos humanos é pré-requisito do desenvolvimento equitativo e sustentável.

Quanto aos tratados comerciais, o mestre apresenta como “exemplo marcante” deste tipo de Tratado e Cláusula Democrática justamente aqueles do Acordo UE-Mercosul, de dezembro de 1995, para formação de uma Zona de Livre Comércio entre ambos em dez anos (a qual ainda hoje está em negociação, mais de vinte anos depois...³⁴). Estudaremos este caso com vagar no capítulo respectivo fazendo, entretanto, séria ressalva a respeito da mesma Cláusula Democrática:

Quanto aos demais tratados comerciais ou afins, consagrou-se o uso da cláusula “Democracia e Direitos Humanos”, introduzida desde 1992, pelo qual se admite a suspensão ou extinção do tratado por uma das partes caso haja violação grave e persistente de direitos humanos (incluindo-se o regime democrático) é elemento essencial da relação comercial entre a Comunidade Europeia e o Estado contratante.

Tal inserção fatalmente gera um *controle europeu* sobre o cumprimento de tal cláusula, com a conseqüente possibilidade de rompimento do acordo comercial. Assim, o fomento de direitos humanos no mundo passa a ser preocupação comunitária e a União utiliza seu poder econômico para estimular o respeito aos direitos humanos por parte de seus parceiros comerciais.

Ato contínuo, ao lado das reservas que fazem parte da doutrina a este uso de cláusulas de Direitos Humanos em tratados comerciais, pelo potencial “unilateralismo no domínio internacional”, “já que países desenvolvidos contam com a necessidade econômica dos países pobres para que seja aceita a cláusula”, o autor apresenta as suas próprias, arrematando:

³⁴ “ **Mercosur** - Paraguay asumirá este fin de semana, en Brasília, la presidencia pro tempore del Mercosur en medio de una tirante negociación con la Unión Europea para lograr un área de libre comercio. Los jefes de Estado miembros del bloque se reunirán a partir del jueves para suscribir un acuerdo comercial con el bloque europeo.” **Migalhas Latinoamericanas** 1.112, de 19/12/2017, referindo-se a reunião de Chefes de Estado em 21/12/2017, disponível em http://la.migalhas.com/mig_amanhecidas.aspx?cod=271361. Acesso em dez. 2017.

Com efeito, a cláusula é passível de ser invocada apenas pelo parceiro desenvolvido (União Européia), uma vez que os países pobres dificilmente preocupar-se-ão com a situação de direitos humanos nos países desenvolvidos. Logo, a reação do Estado “alvo” da cláusula é previsível, levando ao fortalecimento de *sentimentos nacionalistas* com o *provável repúdio* a qualquer internacionalização da proteção de direitos humanos.”

Reação nacionalista semelhante verificou-se mais recentemente, no Paraguai, em 2012, mas não em relação à ingerência da União Europeia e sim dos parceiros do Mercosul, como veremos no próximo capítulo

Finalmente, Carvalho Ramos traz à colação outras reservas da doutrina em relação às reais intenções europeias com tal prática (RAMOS, 2008, p. 156, *apud* ROSAS, in KRONENBERGER, 2001, p. 63):

Com isso, cabe concordar com ROSAS, para quem a União Europeia usa a cláusula de direitos humanos em tratados comerciais como instrumento de uma política de “*carrots and sticks*”, sem assumir, por outro lado, qualquer obrigação específica de promoção de direitos humanos ou de real transformação das relações internacionais entre Estados.

Com a devida vênia do mestre, porém, e por diversos motivos, que passarei a relacionar, para melhor desenvolver no capítulo correspondente, não posso concordar em que as reservas e receios acima referidos apliquem-se necessariamente à Cláusula Democrática do Acordo UE-Mercosul, ou muito menos ao uso concreto que se lhe fez em 1996, como sustento aqui, senão vejamos.

Para começar, como bem pontuado pelo autor, é preciso distinguir o uso da cláusula considerada nos tratados de “ajuda ao desenvolvimento” daqueles comerciais. No primeiro caso, via de regra, e os referidos Acordos de Lomé são exemplo gritante disto, trata-se a mencionada “ajuda” de misto de desencargo de consciência culpada com tentativa de manutenção velada da ocupação colonial nos países considerados, então recém independentes de suas “metrópoles” europeias, “os Estados da África, Caribe e Pacífico”. Neste caso, faz todo sentido desconfiar, primariamente, do alegado “unilateralismo no domínio internacional ... dos países pobres”, dada a gritante disparidade econômica verificada. O próprio termo “ajuda”, aliás, já traz em si toda esta carga de unilateralismo e dependência.

Já nos tratados comerciais, entretanto, a situação é, no mínimo em tese, diametralmente oposta. O termo “comércio” significa, em princípio, contrato, acordo de interesses, o oposto de imposição unilateral e dependente, ainda que, na prática, muitos destes contratos terminem sendo “de adesão” - como quando a Inglaterra obteve do Brasil

a assinatura de acordos para importação de itens que incluíam patins de gelo, e que tais, em troca do reconhecimento da independência de Portugal -, mas com certeza não é “de adesão” o caso do Acordo UE-Mercosul para formação de uma Zona de Livre Comércio entre ambos, como cremos que ficará demonstrado no capítulo correspondente. Até porque, na ocasião de sua assinatura, fazia mais de cem anos, quase duzentos, que todos os membros do Mercosul já se haviam tornado independentes de suas “metrópoles” coloniais europeias. A ameaça de dominação imperial já se tornara outra, como verificado na famosa “Doutrina Monroe”, quando o mandatário Estadounidense, como aqui se verá, sob bem intencionada exortação do Embaixador colombiano em Washington, reagira à tentativa do francês Napoleão III de reinstaurar a monarquia no México, com Maximiliano da Casa dos Habsburgo, enunciando no seu discurso ao Congresso o fatídico lema, “A América para os Americanos”...

Com tudo isto, ironias à parte, quero dizer que sigo acreditando, após a pesquisa relatada no próximo capítulo deste projeto, e procurarei demonstrar ao final, que o Acordo UE-Mercosul de 1995 envolveu legítimos interesses e necessidades comerciais de ambas as partes, e, com isto, tratou-se de excelente oportunidade, no caso do Mercosul a primeira, de introduzir em seu ordenamento jurídico cláusula protetiva da Democracia e dos Direitos Humanos em contrapartida da satisfação daqueles legítimos interesses. Oportunidade, cabe pontuar, que ainda pode vir a se concretizar nos próximos tempos, aliás, em vista da nova rodada de negociação de propostas comerciais de ambas as partes que está em curso, bem como da resistência da sociedade civil da União Europeia que hoje se verifica aos Acordos Transatlânticos de Livre Comércio com Estados Unidos e Canadá. Ademais, a cláusula não tardou a poder ser invocada concretamente, na crise do Paraguai de 1996, sem que para isto fosse necessária qualquer tipo de imposição da parte da União Europeia, tratando-se sim de decisão soberana dos demais membros do Mercosul, Uruguai, Argentina, e, principalmente, conforme os relatos do então Presidente FHC, do Brasil, em apoio negociado ao Governo Constitucional do próprio Paraguai. Ocasão similar à crise da Áustria de 2000, quando a União Europeia, não podendo punir o país com base na Cláusula Democrática introduzida pelo Tratado de Amsterdam, por não se verificarem ainda “reiteradas e graves violações de Direitos Humanos”, mas simples ameaças de xenofobia e neo-nazismo, poderia perfeitamente haver invocado, sem qualquer necessidade de imposição do Mercosul para tanto, a Cláusula Democrática de seu acordo com este, para fundamentar as sanções diplomáticas que foram politicamente ameaçadas contra a Áustria na ocasião.

Ainda que a exposição acima esteja um tanto quanto confusa, trata-se da ideia do que se chama, em Direito Penal, de “Prevenção Geral”, ou seja, o agente, ou grupo de agentes quer voluntária e internamente, seja por temor genérico ou por convicção, adequar-se desde logo ao comportamento prescrito pela norma, antes mesmo de pensar na possível concretização da punição que poderia advir de sua transgressão, imponível pela “outra parte”, o Judiciário e Ministério Público, representando todo o restante da Sociedade Civil, no Direito Penal, ou o outro Bloco Econômico, no caso em tela.

Conclui-se a temática desta primeira parte da tese, desta forma, constatando que na União Europeia, berço da Cláusula Democrática como a conhecemos atualmente, e primeira “exportadora” desta ao Mercosul, no preâmbulo e cláusula do Tratado de 1995, como se verá adiante, a situação da aplicação concreta da mesma Cláusula tampouco se vê diferente da prática do que verificar-se-á igualmente a seguir em relação ao Mercosul: em época de valorização superior do respeito à Democracia e aos Direitos Humanos, independentemente de quaisquer outros interesses ou conjunturas político-econômicos, para a aplicação da Cláusula terá bastado a iniciativa e a vontade política de chefes de governo e de Estado, sem a necessidade de medidas processuais ou procedimentais previstas nos tratados da União, enquanto que, ao contrário, quando prevalecem estes últimos interesses e conjunturas adversos àquela valorização, quaisquer instrumentos processuais ou procedimentais sacramentados em textos convencionais não estão sendo suficientes para garantir eficácia tempestiva aos Princípios consagrados na Cláusula Democrática.

Parte II A CLÁUSULA DEMOCRÁTICA NO ÂMBITO DO MERCOSUL

2.1 Antecedentes Normativos e Históricos do Protocolo de Ushuaia

Além da dimensão contenciosa, onde a Corte Europeia registra maior volume de trabalho, por permitir o acesso direto de cidadãos contra os Estados Membros do Conselho da Europa, a Corte Interamericana de Direitos Humanos apresenta uma via consultiva mais desenvolvida, por permitir o acesso direto dos Estados signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos a esta, além de órgãos da Organização dos Estados Americanos, via esta que foi efetivamente provocada pelo respectivo Secretário Geral, em relação ao último caso concreto de potencial aplicação da Cláusula Democrática que se estuda na segunda parte deste trabalho.

2.1.1 A Convenção Americana de Direitos Humanos na instituição da apuração de graves violações de Direitos Humanos

Como já fizemos em relação à Corte Europeia de Direitos Humanos, antes de adentrar a análise das Cláusulas Democráticas propriamente ditas nos Tratados do Mercosul, verifiquemos a questão do “Controle de Convencionalidade” dos atos dos países membros que possam ameaçar os Princípios e valores por elas protegidos pela Corte Interamericana, tanto do ponto de vista contencioso quanto consultivo, ainda que os mesmos atos tenham passado pelo Controle de Constitucionalidade dos Poderes Judiciários locais, cuja essência adianto a seguir, novamente no dizer de André de Carvalho Ramos, em outra obra já referida, analisando especificamente o caso da Constituição Brasileira versus a Convenção Americana de Direitos Humanos (RAMOS, 2015, pp. 395-396):

(...) não há conflito insolúvel entre as decisões do STF e da Corte de San José, uma vez que ambos os tribunais têm a grave incumbência de proteger os direitos humanos. (...).

Para resolver estes conflitos aparentes, há dois instrumentos. O primeiro deles é preventivo e consiste no apelo ao ‘Diálogo das Cortes’ e à fertilização cruzada entre os tribunais (...), o uso pelo STF das posições dos diversos órgãos internacionais de direitos humanos aos quais o Brasil já se submeteu.

(...) no caso do diálogo inexistir ou ser insuficiente, adoto a *teoria do duplo controle ou crivo de direitos humanos*, que reconhece a atuação em separado do controle de constitucionalidade (STF e juízos nacionais) e do controle de convencionalidade (Corte de San José e outros órgãos de direitos humanos do plano internacional). (...).

Parece concordar com isso, por exemplo, o hoje Ministro Edson Fachin (não o era ao tempo da decisão do caso Gomes Lundt, a seguir mencionado), ao tratar do tema da imprescritibilidade, na decisão do Pedido de Extradicação 1362:

Quer constitucional, quer supralegal, não pode o disposto no art. 77. VI, do Estatuto do Estrangeiro ser oposto à obrigação que incumbe ao Estado brasileiro de garantir resposta adequada às graves violações de direitos humanos cometidas nos territórios de outros países. Assim, na esteira da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, integrante do sentido do Pacto de São José da Costa Rica, por força do disposto no art. 31, § 3º, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, não pode a República Federativa do Brasil aplicar causa de extinção de punibilidade aos crimes que, de acordo com a classificação feita pelo Estado requerente da presente extradição e consentânea com o direito internacional, são qualificados como internacionais.

Controle de Constitucionalidade Nacional versus Controle de Convencionalidade Internacional das decisões soberanas dos membros do Mercosul.

Quanto à suspensão do Paraguai pelo Mercosul em 2012, em razão do impeachment do Presidente Lugo, que será estudada com vagar adiante, entretanto, ousou observar que dois dos motivos ali mencionados por Celso Lafer e Geraldo Miniuci para indicar a correção da decisão do mesmo Congresso Paraguaio de impedir o Presidente não garantem necessariamente que tal decisão pudesse resistir, no mérito, a um crivo judicial externo. Lafer e Miniuci mencionam que o próprio Poder Judiciário Paraguaio pronunciou-se diante da decisão de impedimento, julgando-a conforme à Constituição Paraguaia; e que os Estados Membros da OEA, após “circunstanciado relatório do Secretário-Geral José Miguel Insulza”, julgaram (politicamente) a decisão conforme à Carta Democrática Interamericana. Um crivo judicial externo como o do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul ou da Corte Interamericana de Direitos Humanos mantida pela mesma OEA questionaria o mérito da decisão, uma vez que, como visto no capítulo próprio, a Convenção Americana de Direitos Humanos, em seu Art. 8º., dispõe de maneira muito parecida às Constituições paraguaia e brasileira sobre a inviolabilidade do Direito de Defesa que, como ali também se verá, foi claramente cerceado ao Presidente Lugo.

2.1.1.1 – Jurisdição Contenciosa

Na prática, porém, nenhum dos dois instrumentos tão coerentemente defendidos por André de C. Ramos, do Diálogo das Cortes e do Duplo Controle - Constitucional e

Convencional - dos Direitos Humanos, parece ter grande eco entre as Cortes Constitucionais latino-americanas. Pode-se constatar, exemplificativamente, de dois casos aqui separados, que eu reputaria de consequências ainda mais graves que aquelas de conflitos que tais verificados no âmbito europeu (com base nas teorias da “margem de apreciação nacional”, do respeito à “tradição cultural” e/ou a “soberania nacional”), acima referidos, levando à estagnação, quando não verdadeiro retrocesso, da proteção dos Direitos Humanos envolvidos, senão vejamos.

O primeiro caso trata do entendimento do Tribunal Constitucional da República Dominicana, em 23 de setembro de 2013, ao decidir alterar a interpretação do conceito de “estrangeiro em trânsito”, arriscando o direito de centenas de milhares de descendentes de haitianos à nacionalidade dominicana com base no *Ius Soli*. Decisão tomada poucos meses antes da visita da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (*Observaciones preliminares de la visita de la CIDH a la República Dominicana – 2 al 6 de diciembre de 2013*³⁵) que poderia fazer a supervisão do cumprimento de Sentença da Corte IDH de 08 de Setembro de 2005 que condenava o Estado a desculpar-se publicamente às famílias das *niñas Yean y Bosico* por lhes haver negado durante anos o reconhecimento da nacionalidade e o consequente ingresso no sistema público de educação. Esta obrigação jamais foi cumprida, ainda que se tenha tardiamente conferido às meninas a nacionalidade e indenizado suas famílias, conforme outra parte do decisório.

Já naquilo que nos toca diretamente, vimos o Supremo Tribunal Federal brasileiro rejeitar a Ação Declaratória de Descumprimento de Preceito Fundamental 153, movida pela Ordem dos Advogados do Brasil, tendo como patrono o eminente Professor desta casa Fabio Konder Comparato, e manter a extensão da Lei de Anistia aos funcionários públicos responsáveis por graves violações de Direitos Humanos, em aberto e notório confronto com a condenação do país pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *Gomes Lund e outros versus a República Federativa do Brasil*³⁶, do mesmo ano.

Ambos os casos demonstram como, se a Corte Interamericana é especializada em Direitos Humanos, e, portanto, efetivamente, como afirmado por André de Carvalho Ramos e transcrito na introdução deste trabalho (RAMOS, 2008, p. 151) “o melhor

³⁵ “El 23 septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional da República Dominicana dictó la sentencia TC/0168/13, mediante la cual dio una nueva interpretación para la adquisición de la nacionalidad de las personas nacidas en el país que sean hijos de padres extranjeros en tránsito. Con esta interpretación, personas que anteriormente habían sido reconocidas como de nacionalidad dominicana, fueron desnacionalizadas.” (<https://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/2013RD/Observaciones-Preliminares-RD-2013.pdf>)

³⁶ Relativo ao assassinato de guerrilheiros socialistas pelo exército brasileiro, na região do Rio Araguaia, durante a Ditadura Militar, onde o Estado Brasileiro foi condenado pela CIDH a punir tais funcionários.

mecanismo de constatação de violações graves e persistentes” respectivas, na fase de conhecimento dos feitos a ela submetidos, o mesmo infelizmente não se pode dizer da fase de execução de suas decisões, na qual por vezes se entra em confronto direto com as Cortes Constitucionais locais.

Na execução de decisões que visem garantir a observância da Democracia e dos Direitos Humanos no âmbito comunitário, ao contrário, conforme aqui se crê poder demonstrar, especialmente em relação aos Estados membros do Mercosul, não veríamos outra via potencialmente mais eficaz que a política consensual. Afinal, em qualquer processo judicial, como é notório, o Poder Judiciário decide, e manda executar, mas quem cumpre tal ordem é o Poder Executivo, político por excelência.

Nem se diga, por outro lado, como o próprio André de Carvalho Ramos aventa em seu artigo para a Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul³⁷, que o mecanismo híbrido inaugurado com a manifestação deste quanto ao pedido do Paraguai de sustação cautelar da decisão presidencial dos demais países membros que o suspendera do Mercosul, e admitira, em ato contínuo, a Venezuela como membro, pudesse resolver a necessidade de eficácia (característica da “*hard law*”) na aplicação de princípios políticos de “*soft law*” dos tratados mercosulinos. Pois, como se detalhará melhor no item correspondente deste capítulo, o mecanismo em questão seguiu tendo suas decisões norteadas por critérios eminentemente político-casuísticos (o que não deixa de ser natural, dada a origem do sistema na necessidade de revisão de laudos de tribunais arbitrais ‘*ad hoc*’, constituídos eminentemente para a solução de pendências comerciais entre os Estados Membros), que se revelaram, na prática, igualmente à situação anterior, insuscetíveis de lidar tecnicamente com questões tão delicadas como são todas aquelas ligadas aos Direitos Humanos, entre as quais, como já adiantado acima e detalhado melhor adiante, devem entender-se incluídas, por excelência, as concernentes à manutenção da Democracia por cada um dos Estados membros da organização.

Afinal, todos os membros fundadores do Mercosul são signatários ratificantes da Convenção Americana de Direitos Humanos (e também se submetem à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos por ela instituída, havendo a Venezuela denunciado

³⁷RAMOS, André de Carvalho. Derechos Humanos y el Mecanismo Híbrido del Mercosul: ¿Como controlar la aplicación de la Clausula Democratica? in **RSTPR do Mercosul**, , Ano 3, no 6, Ago/2015, pp. 48 – 68.

sua adesão apenas recentemente)³⁸, tratado que reza, em seu Art. 8º.³⁹, em relação ao que aqui se convencionou chamar de “Direito de Defesa”:

Garantias judiciais

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem de seus direitos ou obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

2. Toda pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

(...)

b) comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada;

c) concessão ao acusado do tempo e dos meios necessários à preparação de sua defesa;

(...)

f) direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos;

2.1.1.2 – *Jurisdição Consultiva*

Buscarei, desta forma, nos próximos tópicos desta parte do trabalho, verificar quais as formas mais ou menos eficazes de fazer cumprir a Cláusula Democrática dos Tratados considerados, como prevenção ou solução de casos de graves violações de Direitos Humanos (especificamente do Direito à Democracia e/ou do Direito de Defesa). Ou seja, verificar se a via política demonstrar-se-á mecanismo adequado, ou, quando menos, complementar àquela jurisdicional, e esta, por sua vez, contenciosa e/ou consultiva, uma vez que tanto a Convenção Americana de Direitos Humanos como a Convenção Europeia de Direitos Humanos, como visto, prevêm a possibilidade de Jurisdição Consultiva das Cortes por elas instituídas na apuração de graves violações de Direitos Humanos. Mantemos em vista que todos os países acima referidos nos casos a se investigar são membros ratificantes de um ou outro instrumento, à exceção da Venezuela, que recentemente denunciou a Convenção Americana de Direitos Humanos e a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao país, mas que, em sendo “julgada” nos termos dos Protocolos de Ushuaia e/ou Assunção, estaria automaticamente excluída das

³⁸ “De fato, todos os quatro integrantes atuais do Mercosul (Argentina, Brasi, Paraguai e Uruguai) e os dois membros associados (Chile e Bolívia) ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos e também reconheceram a jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto à aplicação e interpretação da Convenção.” (RAMOS, 2008, p. 419)

³⁹ Texto da Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, “conforme publicado no Diário Oficial de 09/11/1992, juntamente com o Decreto 678, de 06 de novembro de 1992, que a promulgou”, *apud* LINDGREN ALVES, 1997, pp. 291, 294 e 295.

deliberações respectivas, permitindo-se aos demais Membros, exatamente os Fundadores do Mercosul, por exemplo, recorrer à mesma Corte em busca de Jurisdição Consultiva sobre a **ocorrência** das violações consideradas, deixando a **decisão** sobre o que fazer a respeito, bem como as eventuais **penalidades** a aplicar, para as instâncias políticas previstas para tanto nos Protocolos de Assunção e Ushuaia. Este recurso seria, como bem lembra André de Carvalho Ramos (ainda que referindo-se apenas à via jurisdicional de proteção de Direitos Humanos), mais uma das mais promissoras possibilidades que o presente estudo pretende investigar (RAMOS, 2008, p. 453):

Alternativa mais concreta é o uso da jurisdição consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos por parte dos Estados-membros do Mercosul. De acordo com o artigo 64 da Convenção Americana de Direitos Humanos, qualquer Estado da Organização dos Estados Americanos pode solicitar opiniões consultivas da Corte sobre ‘outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos’.

2.1.2 O Tratado Mercosul - União Europeia de 1995

Diz André de Carvalho Ramos a respeito dos “pontos de contato entre as experiências de integração europeias e do Cone Sul” (RAMOS, 2008, p. 08):

Em primeiro lugar, ambas são resultado de longa maturação histórica: para muitos a construção europeia remonta à Roma e ao cristianismo; já o Mercosul possui antecedentes remotos no chamado “sonho bolivariano” logo após a independência. Em segundo lugar, houve, quer na Europa quer no Cone Sul, disputas regionais sangrentas, que não deveriam ser reavivadas. Nada melhor do que uma aproximação econômica intensa para que isso ocorresse.

Ainda uma vez e com a devida vênia, ousou discordar, não apenas na ordem de importância dos fatores expostos como na lógica da associação entre eles e a integração verificada. Com efeito, ainda que os muitos autores reportados pelo autor associem a integração europeia com o Cristianismo, livre para culto sob Constantino e adotado sob Teodósio como religião oficial pelo Império Romano, no Século IV, que chegou a dominar a maior parte da Europa antes da queda que iniciou a Idade Média, na prática, este fato terminou causando, séculos depois, muito mais guerras do que integração, em especial entre católicos e protestantes. Guerras que somente aumentaram, apesar do breve interlúdio posterior ao(s) chamado(s) Tratado(s) de Vestfália, pondo fim à chamada Guerra dos 30 Anos (ver, a respeito, CASELLA, 2015, p. 17⁴⁰), em especial entre os atuais maiores

⁴⁰ “Sobretudo é questionável o argumento de terem os tratados da paz de Vestfália conseguido estabelecer paz duradoura na Europa. Mesmo depois dos dois tratados de outubro de 1648, França e Espanha

membros da União Europeia, França, Inglaterra e Alemanha (sem com isto excluir outros notórios beligerantes, econômicos e militares, a exemplo da Espanha, Holanda, e Áustria), até a Segunda Guerra Mundial, que para muitos foi “a última batalha da Primeira”, quando se pensou em constituir a “Comunidade do Carvão e do Aço” (justamente as principais matérias primas para a fabricação das armas), e, segundo a primeira estação do “Parlamentarium” da sede da União Europeia, em Bruxelas (sob o título “Les débuts”):

Tudo começou por uma ideia visionária: se iria impedir os conflitos e assegurar a paz graças à cooperação económica e política na Europa.⁴¹

Já do lado da América do Sul, mesmo concordando veementemente que o “sonho bolivariano” tenha sido o início de tudo, e ainda que muitos dos caudilhos das tropas de Bolívar tenham se envolvido em múltiplas guerras fratricidas logo antes e após sua morte, como é tristemente natural em todas as disputas humanas por poder, jamais as “disputas regionais sangrentas” locais ousaram chegar aos pés daquelas verificadas na Europa, seja em termos de graus de selvageria, de duração ou de quantidade de contendores envolvidos ou populações dizimadas.

Ao contrário, foi o tratado do “Pacto de União, Liga e Confederação” proposto por Bolívar e assinado no Congresso do Panamá de 1826 (ainda que infelizmente não ratificado por suficientes países latino-americanos para entrar em vigor...), que primeiro trouxe a ideia da Paz como regra do Direito Internacional e da guerra como exceção a ser combatida. O tratado preconizava a organização internacional para buscar atingir aqueles fins, em tratado internacional, firmado por então detentores do poder soberano, e não simplesmente a defesa da paz na pregação de filósofos europeus tidos como meros idealistas, ao defender a “Paz perpétua”, como Leibniz, Wolff e Pufendorf, ou aqueles criticados pelos mesmos filósofos, e outros, de Rousseau e Voltaire a Kant, em razão do que seria o irrealismo de sua proposta, como Charles Irinée Chastel, o Abade de Saint Pierre, e seu “Projeto para tornar perpétua a paz na Europa”, identificado também, por comentadores mais contemporâneos, com possíveis interesses geopolíticos de seu próprio país (CASELLA, 2015, pp. 687 a 690⁴²), sendo que Kant, ao retomar a defesa do projeto

continuaram em guerra durante mais onze anos, E a guerra franco-espanhola, que já ocorria durante a guerra dos trinta anos, só termina com a ‘paz dos Pirineus’, celebrada em 1659.”

⁴¹ Tout a commencé par une idée visionaire: on allait empêcher les conflits et assurer la paix grâce à la coopération économique et politique en Europe.

⁴² “Ao retomar o projeto da paz perpétua, KANT observa as críticas, que contra este tinha formulado ROUSSEAU, e aconselhara prudência, em relação à adoção do projeto de institucionalização da convivência internacional, visando à consolidação da paz: como aceitar que os soberanos pudessem ficar sujeitos a uma jurisdição internacional? Esse dilema parece persistir até hoje.

em seu lapidar ensaio “Sobre a Paz Eterna”, publicado em 1795 (FRIEDRICH, 1993, apud KANT, p. 475), lançou antes sua irônica e sintomática advertência, a título de ressalva, aos “homens de estado” de sua época:

(...) Contudo, ao apresentar suas ideias, o autor do presente ensaio faz uma condição. O estadista prático não deveria, em caso de uma controvérsia com o teórico político, suspeitar que qualquer perigo para o estado lateje por trás das opiniões as quais tal teórico se aventure aberta e honestamente a expressar. A consistência demanda isso do estadista prático, pois ele assume ares altaneiros e olha para baixo sobre o teórico com grande auto satisfação como um mero teórico cujas ideias abstratas não oferecem nenhum perigo ao estado, uma vez que o estado precisa ser fundado em princípios derivados da experiência. (...) Por essa 'ressalva' o autor desse ensaio se sabe protegido na melhor maneira contra quaisquer interpretações maliciosas.⁴³

Voltando à América do Sul, aquela ideia, da Paz como regra e da guerra como exceção a ser evitada ao máximo, através da organização internacional, foi depois brilhantemente defendida, ainda em foro diplomático e não meramente acadêmico, por Rui Barbosa, entre outros diplomatas latino-americanos, no Segundo Congresso da Paz da Haia, em 1907, valendo-lhe o merecido epíteto de “Águia de Haia”. Nesse período, a regra europeia ainda era a guerra, sendo a Paz definida apenas como a respectiva ausência, e assim o seria, como se viu, com o fracasso da “Liga das Nações”, até o “rescaldo” da Segunda Guerra Mundial, quando foi criada a Organização das Nações Unidas e, logo em seguida, aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

KANT (1795) contrapõe, às críticas de ROUSSEAU (1761), uma mudança histórica, ocorrida entre os dois autores: doravante, a França não mais era um reino, mas uma república. E o filósofo de Königsberg acreditava, firmemente, que uma república tenderia a se voltar para a paz. Em nossos tempos pós-modernos vê-se, infelizmente, que as repúblicas, não mais do que os reinos, se mostram pouco aptas a institucionalizar a paz e a convivência pacífica.” (...)

“A respeito da formulação do projeto da *paz perpétua*, considerava H.D. KITTSTEINER (2010), quanto, visto com fria objetividade, pode-se situar o projeto do Abade de Saint-PIERRE como manifestação, paralela à decadência do poder francês. Ante o fracasso do uso da força, surge como tentativa de estabilizar, ao menos, as fronteiras e a divisão das zonas de influência, resultantes dos acordos de paz de Utrecht. (...)

(...) As tentativas de Luís XV de manter as lutas hegemônicas na Europa, terão ainda menores resultados, que as de seu predecessor.

Décadas antes, quando escrevera as suas **Reflexões** sobre o tema, o então jovem LEIBNIZ (1670) foi, em seguida, até Paris, tentar entregar, ao então ainda jovem Luís XIV, o seu projeto de institucionalização da Paz. É melancólico ver, como foi, a boa intenção do grande filósofo, atropelada pelos ímpetos bélicos, do monarca francês.” (...)

“Mas, não esqueçamos, as **Reflexões** de LEIBNIZ (1670), sobre o estado atual e a segurança interna e externa da Europa, precedem o projeto de Saint-PIERRE (1713), em mais de quarenta anos. E, em bem mais de um século, o ensaio de Kant (1795).”

⁴³ (...) However, in presenting his ideas, the author of the present essay makes one condition. The practical statesman should not, in case of a controversy with the political theorist, suspect that any danger to the state lurks behind the opinions which such a theorist ventures honestly and openly to express. Consistency demands this of the practical statesman, for he assumes a haughty air and looks down upon the theorist with great self-satisfaction as a mere theorizer whose impractical ideas can bring no danger to the state, since the state must be founded on principles derived from experience. (...) By this “saving clause” the author of this essay knows himself protected in the best manner against all malicious interpretation.

É o que relatava, por exemplo, o jurista colombiano Jesus María Yepes, em curso na própria Academia de Haya no final dos anos 20 do Século passado (estudado durante o curso de Direito e Relações Internacionais na América Latina, na Faculdade de Direito da USP, do Professor Wagner Menezes), quando ainda se vivia o “rescaldo” da Primeira Guerra Mundial e se buscava estruturar a Sociedade das Nações: (YEPES, 1930):

É somente no dia em nossos Estadistas, nossos diplomatas e nossos escritores intervieram brilhantemente nos grandes debates da IIa. Conferência da Paz, tida em Haia em 1907, e na discussão dos problemas jurídicos que preocupavam então o Velho Mundo que a Europa chegou a se dar conta da contribuição muito eficaz que a América Latina aportaria ao progresso do direito internacional. [...] Em primeiro lugar, os estados latinos do Novo Mundo nasceram com um sentimento de solidariedade e de fraternidade que os faz se considerar – (...) – como formando uma mesma família de nações, de onde seu desejo de constituir uma comunidade internacional distinta.

Uma outra ideia determinante da fisionomia jurídica da América Latina é a tendência à organização internacional que seus povos manifestaram desde seu nascimento. (...).⁴⁴

Após lembrar que aquela idéia de organização internacional, que a Europa apenas começava a aceitar, no início do século XX, já era «velha de um século» na América Latina, o jurisconsulto sulamericano prosseguia:

Estes dois princípios – solidariedade e organização internacionais – foram as ideias diretrizes da América Latina. Para prová-lo, é suficiente percorrer a obra cumprida pelos congressos internacionais reunidos nesta parte do mundo, a partir do famoso Congresso do Panamá, convocado por Bolívar. [...]

O Congresso do Panamá foi uma das fontes do direito internacional moderno. Nos tratados que aí foram assinados, se pode achar a primeira idéia de uma sociedade das nações tal como se a organizou um século mais tarde. Se fica surpreso de constatar não somente a semelhança mas ainda perfeita identidade entre os textos aprovados pelo Congresso de 1826 e os artigos constitutivos do Pacto da Sociedade das Nações. É preciso concluir que os autores do Pacto de 1919 se inspiraram nas cláusulas as mais importantes do Tratado de 1826. (...)⁴⁵

⁴⁴ C'est seulement le jour où nos hommes d'État, nos diplomates et nos écrivains sont intervenus brillamment dans les grands débats de la IIe. Conférence de la Paix, tenue à la Haye en 1907, et dans la discussion des problèmes juridiques qui préoccupaient alors le Vieux Monde que l'Europe arriva à se rendre compte de la contribution très efficace que l'Amérique latine apporterait aux progrès du droit international. [...] En premier lieu, les états latins du Nouveau Monde sont nés avec un sentiment de solidarité et de fraternité qui les fait se considérer – (...) – comme formant une même famille de nations, d'où leur désir de constituer une communauté internationale distincte. Une autre idée déterminant la physionomie juridique de l'Amérique latine est la tendance à l'organisation internationale que ces peuples ont manifestée depuis leur naissance. (...).

⁴⁵ Ces deux principes – solidarité et organisation internationales – ont été les idées directrices de l'Amérique latine. Pour le prouver, il suffit de parcourir l'œuvre accomplie par les congrès internationaux réunis dans cette partie du monde, à partir du fameux Congrès de Panama, convoqué par Bolívar. [...] Le Congrès de Panama a été une des sources du droit international moderne. Dans les traités qui y furent signés, on peut trouver la première idée d'une société des nations telle qu'on l'a organisée un siècle plus tard. On est surpris de constater non seulement la ressemblance mais encore parfaite identité entre les textes approuvés para le Congrès de 1826 et les articles constitutifs du Pacte de la Société des Nations. Il faut en conclure que les auteurs du Pacte de 1919 se sont inspirés des clauses les plus importantes du Traité de 1826. (...)

2.1.2.1 – *Negociação e Assinatura*

Tampouco avançando pouco mais de dois séculos e meio, para 1986, quando os Presidentes de Brasil e Argentina iniciaram o diálogo que viria a culminar na fundação do Mercosul, com Paraguai e Uruguai, em 1991, se poderia falar de motivações exclusivamente econômicas, ou muito menos de caráter meramente acessório daquelas de ordem política. Novamente ao contrário, ambos os países saindo de ferozes ditaduras (ainda que o mandatário brasileiro houvesse recém migrado do partido que apoiava o governo militar para aquele da oposição consentida, ao contrário do colega argentino, membro histórico do Partido Radical...), com governos ansiosos por afirmar sua vocação democrática e o repúdio à postura de rivalidade entre seus Povos, tradicionalmente incentivada pelos militares, na união entre as duas mais pujantes economias do sub-continente, mesmo animada pela “cenoura” da liberalização comercial, teve efetiva e relevante importância a referida “faceta dita política do Mercosul”, com as “menções programáticas dos tratados instituidores, inclusive aquelas previstas em preâmbulos” representando muito mais que meras “declarações de pura *soft law*”, até porque, poucos anos mais tarde, como se verá, logo após a assinatura do Tratado para formação de Zona de Livre Comércio entre a União Europeia e o Mercosul, puderam concretizar-se em efetiva garantia da Democracia e, conseqüentemente, dos Direitos Humanos.

Sobre o tema, em especial quanto aos laços entre a Europa e a América Latina, relatam Roberto Dromi e Carlos Molina del Pozo (DROMI; POZO, 1996, pp. 11-12):

Durante los años ‘60 y ‘70, las relaciones entre la entonces denominada Comunidad Económica Europea y América Latina son, sobre todo, comerciales. En los años ‘80, la Comunidad Europea adopta un compromiso cada vez más fuerte con esta región dominada entonces por la deuda externa y los conflictos centroamericanos. Este compromiso se concreta en el apoyo al sostenimiento del proceso de pacificación (tanto en el plano político como en el humanitario), a la democratización, a la defensa de los derechos del hombre, a las reformas económicas y a la integración regional.

Ainda a respeito da relação comércio/política nas Relações Internacionais, dizia Luiz Felipe Lampreia, ao prefaciá-lo estudos a respeito do CEBRI, que presidia, em conjunto com a Fundação Konrad Adenauer (apud FLORES e MARCONINI, 2003, p. 7):

Uma das áreas mais dinâmicas das relações internacionais no mundo atual é a do comércio e integração. Não apenas os principais temas econômicos, como também os políticos, geopolíticos e jurídicos, fazem das negociações comerciais e dos acordos de integração econômica uma fonte riquíssima de reflexão sobre as mais difíceis questões da governança global – ora forçando definições entre

prioridades multilaterais e regionais nas mais diversas frentes das políticas internas e externas dos Estados-Nação, ora delineando fronteiras entre o interesse nacional e supranacional desses protagonistas das relações internacionais, face aos desafios do novo milênio.

Lampreia era o Ministro das Relações Exteriores do Governo de Fernando Henrique Cardoso quando, em 15 de dezembro de 1995, foi assinado em Madrid o primeiro tratado considerado neste trabalho, o Acordo Mercosul - União Europeia, sem que até hoje tenha sido possível concretizar-se a zona de livre comércio nele prevista, mas introduzindo-se em seu artigo 1º, entre os "Princípios de Cooperação", a seguinte disposição:

O respeito pelos princípios democráticos e pelos direitos humanos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, preside as políticas internas e externas das partes e constitui um elemento essencial do presente acordo.

Mais à frente, como lembra o André de Carvalho Ramos (RAMOS, 2008, p. 153), “o artigo 35.2 dispõe expressamente que a violação do mencionado artigo primeiro é considerada *ruptura grave* do Acordo”⁴⁶.

Já o Presidente brasileiro, em seus *Diários da Presidência* recém lançados (CARDOSO, 2016, Volume 1 [1995-1996], pp. 189 a 359), também se refere aos antecedentes daquela assinatura, como pedimos vênua para transcrever na íntegra, por sua importância histórica:

(04/08/1995) Em Asunción, na reunião do Mercosul, discussões normais, (...). Na recepção fui muito festejado, estive com o Domingo Laino, que é da oposição do Paraguai, com o General Lino Oviedo, que me pareceu ser o grande caudilho de lá, homem simpático, ativo, gentil e até humilde. (...)
HOJE É DIA 22 DE SETEMBRO. Cheguei de madrugada da Europa. (...)
A viagem foi um grande sucesso. Fomos primeiro à Bélgica, onde tivemos contato com a União Europeia, com o presidente da Comissão Europeia, com a Comissão de Relações Exteriores, (...).
Depois tive uma longa conversa com o sr. [Manuel] Marín, da Espanha, vice-presidente da Comissão Europeia, que está muito empenhado num acordo entre a União Europeia e o Mercosul. Foi sensacional, o Marín disse claramente que estão decididos a fazer um acordo conosco, com o Mercosul. Trata-se de um acordo importante, ele sabe das dificuldades, mas é uma decisão política em nível europeu. Por trás disto está a presença forte do Brasil como uma economia em recuperação, estabilizada, e com uma liderança política que eles reconhecem como capaz.
Tivemos um almoço com nove conselheiros da União Europeia, o que, dizem, é muito raro. Conversei bastante com o holandês, conversei naturalmente com o presidente, que é de Luxemburgo, tudo num ambiente de grande excitação, pela possibilidade dessa aproximação entre a União Europeia e o Mercosul.

⁴⁶ Art. 35.2: As partes acordam em que se entende por “caso de especial urgência” previsto no nº 1 um caso de violação material do acordo por uma das duas Partes. A violação material do Acordo consiste em:

- a) Uma rejeição do Acordo não prevista nas regras gerais de Direito Internacional; ou
- b) Uma violação dos elementos essenciais do Acordo referidos no artigo 1º.

(...) O ambiente de muita animação contagiou até mesmo os jornalistas, que naquele momento, já tinham decidido que essa era a minha viagem mais importante, por causa da questão da Comunidade Europeia. Achem que estou liderando o Mercosul no encontro com a Europa. Tudo isso é um pouco exagerado, é verdade em parte, o Brasil recuperou o seu prestígio, mas, enfim, a imprensa decidiu que essa é uma grande viagem.

Segunda-feira cedo viajamos para a Alemanha. (...) Na terça-feira de manhã estive com o presidente do país, Roman Herzog, pessoa muito interessante. (...). Terminado este encontro, saímos a pé, o presidente me levou até a Chancelaria, onde fica o primeiro-ministro [Helmut] Kohl. Era clara a simpatia, recíproca aliás, e também a intenção de que a Alemanha e o Brasil selassem um entendimento. (...)

Sua construção é muito clara: França e Alemanha unidas para equilibrar a Europa, e também para impedir que esta seja uma fortaleza, porque a Alemanha tem que exportar, exporta bastante, portanto ele não deixará que isso fique fechado. Daí o seu interesse na América do Sul, especificamente no Mercosul e, mais especificamente ainda, no Brasil. Disse que a Ásia está longe, que quer ter uma presença no Japão, para os japoneses não se esquecerem dele, brincou, teme os Estados Unidos. (...) A preocupação maior, no entanto, é com a África, o Sul, os fundamentalismos, mas ele não tem dúvida nenhuma de que a relação entre a Alemanha e a Europa é igual à do Brasil com o Mercosul. Que Mercosul e União Europeia devem ser um grande quadro de referência para que nós organizemos as grandes questões mundiais. (...)

Dia 23 de dezembro, continuação da visita à Espanha. (...)

Dali nos dirigimos ao Palácio de La Moncloa para encontrar o Felipe González. Chegamos ao Palácio. (...) Foi uma conversa em que mais falei do que ouvi. Conteí as coisas da China, da Malásia, do Brasil, e muito contente, eu disse que nós também, pelo fato de que foi na presidência espanhola, com ajuda ainda do [Manuel] Marín, alto comissário da Espanha, que na reunião europeia nós conseguimos realizar este importante tratado*. (...), após a assinatura do acordo com a União Europeia, que o Luiz Felipe Lampreia assinou, nós assistimos, foi mais uma foto do que propriamente um ato, só faltava essa assinatura. (...)

* Acordo entre o Mercosul e a União Europeia para a criação de um bloco econômico comum em 2005. Todos os chanceleres do bloco sul-americano já haviam assinado o documento. Felipe González exercia a presidência rotativa da UE, integrada na época por quinze países.

Como se viu, a dar-se crédito a Fernando Henrique Cardoso, ao mesmo tempo partícipe e observador privilegiado do processo de discussão e assinatura do Tratado Mercosul – União Europeia, este passou longe da mera imposição de valores europeus a sub-desenvolvidos sul-americanos, com fins meramente exploratórios e controladores daqueles. Caracterizou-se, muito mais, por “um acordo importante, ... uma decisão política em nível europeu”, ou seja, da União Europeia, “num ambiente de grande excitação, pela possibilidade dessa aproximação entre a União Europeia e o Mercosul”, onde o emblemático Chanceler Helmut Kohl, grande articulador, pouco antes, da reunificação da Alemanha, não tinha “dúvida nenhuma de que a relação entre a Alemanha e a Europa é igual à do Brasil com o Mercosul. Que Mercosul e União Europeia devem ser um grande quadro de referência para que nós organizemos as grandes questões mundiais”.

O acordo em questão teve sua última assinatura, justamente a brasileira, aposta no igualmente emblemático Palácio de la Moncloa, onde se firmou o Pacto do mesmo nome,

responsável, por sua vez, pela “reunificação” da sociedade espanhola, após décadas da cruel ditadura de Francisco Franco, na presença do mandatário brasileiro e do Primeiro Ministro da Espanha Felipe González, no exercício da presidência rotativa da União Europeia, e trouxe, como também se viu, a Cláusula Democrática supra-referida, cujos efeitos passaremos a analisar a seguir.

2.1.2.2 - Enfrentamento da ameaça de golpe militar no Paraguai em 1996

Como já relatado na obra deste que vos fala anteriormente referida (STRAUS, 2002, pp. 35-41), a oportunidade para a evocação da Cláusula Democrática do Acordo Mercosul - União Europeia não se fez esperar, quando, no ano seguinte à respectiva assinatura, conforme reportado pela imprensa brasileira, o Paraguai sofreu ameaça de golpe do então comandante do exército, general Lino Oviedo, contra o governo do Presidente Wasmosy, o primeiro civil eleito depois de quatro décadas de ditadura militar. Esta tentativa foi eficazmente frustrada, ainda segundo a visão da reportagem, pela combinação de manifestações de estudantes nas ruas com a pressão efetiva dos Presidentes do Brasil e da Argentina. Estes mandatários ameaçaram excluir o Paraguai do Mercosul com base na referida cláusula, caso se efetivasse acordo que manteria o comando do referido militar, em abril de 1996, relatada a seguir nas palavras das Agências Internacionais e do repórter Emanuel Neri, da *Folha de S. Paulo*, sob o título inicial de “Paraguai sofre ameaça de golpe”:

O general Lino César Oviedo, comandante do Exército do Paraguai, anunciou que não obedece mais ao presidente Juan Carlos Wasmosy. Ele desafiou o presidente devido à decisão de Wasmosy de destituí-lo. Oviedo é pré-candidato à Presidência. Segundo rádios paraguaias, o general teria dado ultimato a Wasmosy para que reconsiderasse, e militares estariam aquartelados. Os EUA exigiram a manutenção da ordem institucional. Os presidentes Fernando Henrique Cardoso (Brasil) e Carlos Menem (Argentina) deram apoio a Wasmosy. (...) Em nota que estava sendo preparada, o governo brasileiro comunicaria às Nações Unidas e à OEA que não aceita qualquer mudança da ordem jurídica instituída e iria adotar as medidas necessárias, no âmbito do Mercosul, contra o golpe – posição reiterada pelo embaixador argentino em Assunção, Néstor Aguada.⁴⁷

Afastada a ameaça de golpe, conclusão da matéria foi a mais otimista possível:

Democracia paraguaia sai fortalecida.

⁴⁷ NERI, Emanuel. Paraguai sofre ameaça de golpe. **Folha de S. Paulo**, Edição São Paulo, Abr. 23, 1996, p. 1-1.

A primeira conclusão depois de afastado o risco de golpe militar no Paraguai é de que sai ganhando a democracia do país, a mais jovem da América do Sul – a ditadura de Alfredo Stroessner caiu em 1989. O Paraguai não tem tradição de movimentos populares e organização da sociedade civil. Mas a população, principalmente os jovens, foi às ruas e enfrentou sem medo a polícia do general Oviedo⁴⁸.(...)

Em síntese, um general paraguaio, exonerado da chefia do exército pelo Presidente da República resolveu que deveria permanecer no cargo, com o que chegou a concordar o referido Presidente, pressionado pela tradição militar golpista do país, através de um “acordo” que transformaria o autor do golpe em ministro da defesa, ao total arrepio da Constituição Nacional.

A pressão da população paraguaia, e dos Presidentes do Brasil e da Argentina, países integrantes do Mercosul, porém, foi suficiente para fazer recuperar-se a razão de seu colega paraguaio, uma vez que a integração econômica era então vital para o Paraguai, sendo pressuposto de constituição das relações entre o Mercosul e a União Europeia, o Chile e a Bolívia, a manutenção do regime democrático (Direito Humano fundamental, como se viu) por seus membros.

Aquela, como se disse, foi a visão dos fatos apresentada pelos maiores veículos da imprensa escrita brasileira, na época. Vejamos, agora, entretanto, como retratou os mesmos fatos, pouco tempo depois, mas ainda em pleno “calor” respectivo, um autor paraguaio que, ao final, quando já passado o primeiro momento da crise, com a remoção do General para a reserva, e vencida por este a convenção do Partido Colorado para indicar o candidato à sucessão de Wasmosy, declarava abertamente o caráter de libelo pró-Oviedo de seu texto (NARVÁEZ, 1998, pp. 160 a 162 e 346):

El complot contra el General Oviedo constituído por el Lobby Demócrata norteamericano, el Embajador Glassman y Juan Carlos Wasmosy con su entorno, los Liberales, Seifart-Rodríguez, y los “Militares pragmáticos institucionalistas”, estaba funcionando hasta el momento de nuestro relato, (...), “como una maquinaria que no hace ruido”.

Empezó con el desprestigio sistemático, por medio de la Prensa, de la figura más carismática y popular e produjo el Golpe del 2-3 de Febrero. El General Oviedo estaba siendo objeto de todos los ataques imaginables que lo ubicaban en el papel del “malo” y del “obstáculo” al proceso de democratización. Y no hubo defensa apropiada para repeler o por lo menos paliar la virulencia de dichos ataques. (...)

Federico Narváez prossegue com a denúncia da motivação estadunidense para a

⁴⁸ *Folha de São Paulo*, Edição São Paulo, Apr. 28, 1996, pp. 1-32.

oposição a Oviedo, bem como com acusações aos três Ministros da Corte Suprema que mantiveram a decisão do Tribunal Militar que o afastou, de parcialidade neste sentido:

Pero lo más grave advino cuando el complot ya estaba entrando en su fase final: la implicación del entonces Comandante del Ejército en algo muy sensible a la opinión pública norteamericana y demás potencias centrales, que por ello justificarían cualquier acción de su Gobierno por ilegal o brutal que fuere: **el narcotráfico el lavado de dólares provenientes de él.** (...)

(...) Por eso insistimos en que, aunque la brillante estrategia del General Oviedo dio sus primeros resultados con la derrota de Argaña y Wasmosy, ahora y sin dilación después del inicuo fallo político de los Ministros Liberales, Encuentrista y Wasmosy de la Corte Suprema de Justicia que lo dejó fuera de carrera, se debe armar el “brazo político Nacional” de este nuevo caudillo, junto con Raúl Cubas al frente, (...).

Raúl Cubas, como se verá adiante, era o candidato a Vice-Presidente na chapa Colorada para sucessão do Presidente Wasmosy, e, com a decisão judicial acima referida, que afastou Oviedo da disputa, tornou-se o candidato principal, e, posteriormente, próximo Presidente do Paraguai.

Em seguida, vejamos a descrição a respeito daqueles fatos publicada mais recentemente pelo historiador local Roberto Paredes, de prolífica produção escrita, como se verá mais à frente, ao tratar do ocorrido no Paraguai em 2012, mas que, no caso em tela, limitou-se a dois parágrafos que parecem até a síntese do que se transcreveu acima da imprensa brasileira, sem, contudo, fazer qualquer referência à intervenção do Brasil ou dos demais parceiros do Mercosul na busca de solução para a crise envolvendo o General Oviedo (PAREDES, 2014, pp. 44 e 45):

El pase a retiro de Oviedo. Desde que Wasmoy asumiera, el general Lino Oviedo se convirtió en una suerte de co-mandatario, de co-presidente. Wasmosy actuó con mucha mesura y astucia, procediendo a pasar a retiro el caudillo militar apenas se sintió fuerte para hacerlo. Oviedo resistió y se instaló una fuerte crisis, que se superó por medio de concesiones recíprocas: Oviedo sería ministro de Defensa.

La ciudadanía, sin embargo, rechazó de plano el arreglo, se movilizó y forzó el pase a retiro de Oviedo; de inmediato, el militar se lanzó a la arena política. Era el mes de abril de 1996.

Já nos recém publicados “Diários da Presidência” de Fernando Henrique Cardoso, ao analisar as impressões do então Presidente brasileiro sobre a conjuntura do Mercosul a partir de 20 de Abril de 1996, logo após a assinatura do Tratado com a União Europeia, pudemos encontrar revelações impactantes sobre a referida participação brasileira nos fatos em questão, (CARDOSO, 2016, Volume 1 [1995-1996], p 545 a 570), as quais, por sua relevância e ineditismo, entendemos justificar também a respectiva transcrição integral abaixo, senão vejamos:

O fato relevante, ontem, foi outro, inusitado. Recebi uma informação da embaixada do Brasil no Paraguai de que o presidente Juan Carlos Wasmosy queria falar comigo secretamente. O encontro teve lugar ontem. Ele veio num avião que ele mesmo pilotou, levantou voo de sua fazenda com o conhecimento apenas da Força Aérea Brasileira, chegou aqui sem passaporte, foi recebido pelo Sebastião Rego Barros, que está no exercício do Ministério das Relações Exteriores, e trazido aqui para casa. (...)

Wasmosy chegou, sentou-se na biblioteca comigo, aqui no Alvorada, e me disse: “Olha, na segunda-feira, dia 22, vou destituir o general Lino Oviedo, que é o chefe das forças militares do Paraguai*, e queria saber se tenho o seu apoio”. E me deu as seguintes informações: ele foi ultimado pelos Estados Unidos a, dentro de seis meses, liquidar o comando do Oviedo, porque o general encobre lavagem de dinheiro sujo do tráfico de drogas e armas. (...)

Também me disse que fora aconselhado pelos americanos a conversar primeiro comigo, porque os Estados Unidos estão muito longe do Paraguai para saber que apoio o Brasil poderia dar. Por isso ele veio aqui. Disse mais, que acredita que amanhã, quando destituir o general Lino Oviedo, pode levar um tiro do general, pode ser morto ou ser preso. Que os americanos lhe ofereceram asilo, mas ele se recusa e queria saber como o Brasil responderia a isso.

* Comandante do exército paraguaio

(...)

Contou que a situação é muito difícil, que houve também manifestação de camponeses no Paraguai, eles não sabem lidar com esses fenômenos, é uma democracia não consolidada, na verdade pouco avançada, formada depois da queda do general Stroessner e depois que o [Andrés] Rodríguez subiu. O Rodríguez também parece estar ligado ao Oviedo, até mesmo por negócios. Pelo menos é o que consta dos telegramas da embaixada, segundo informações que andam por lá. O Wasmosy não me falou desse detalhe. (...)

(23/04/1996) Ontem, dia 22, o presidente Wasmosy, às duas e meia da tarde, chamou o general Oviedo e pediu sua renúncia. O general disse que não aceitava. A partir daí criou-se uma situação de rebelião*. Tivemos então que tomar uma série de iniciativas. Os americanos se precipitaram. Enviaram uma nota, nós não queríamos uma de imediato, eles mandaram, fomos obrigados a fazer outra nota, igualmente dura, os argentinos também fizeram a sua. Pedi ao general Zenildo que entrasse em contato com o general Oviedo. Zenildo custou a conseguir o contato, mas conseguiu. Oviedo prometeu que não faria nenhuma quartelada, mas já estava fazendo. A quartelada quer dizer que ia forçar, provavelmente, uma saída via impeachment para o presidente Wasmosy.

* No início da noite de 22 de abril de 1996, o general Lino Oviedo, insatisfeito com sua demissão da chefia do exército paraguaio, aquartelou-se junto com outros oficiais rebelados e exigiu que o presidente Wasmosy voltasse atrás ou renunciasse. A situação degenerou numa tentativa de golpe de Estado, logo repudiada pela comunidade internacional. O país voltou à normalidade dias depois, com a passagem de Oviedo para a reserva.

À noite, telefonei para Wasmosy e lhe disse o que estava acontecendo e que Zenildo tinha conseguido contato com Oviedo. Wasmosy custou a entender o que era impeachment, talvez porque não haja essa expressão em castelhano. Depois que eu disse que eles queriam botá-lo para fora, ele me pareceu até

aliviado, me passou esta sensação. Mais tarde falei com o Sanguinetti, que estava muito preocupado com o assunto.

Hoje de manhã recebi um telefonema do Sebastião Rego Barros, que assistiu à minha conversa com o Wasmosy e depois telefonou para várias fontes para saber como as coisas estavam. O ministro Lampreia está em Bangcoc.

Os americanos não confirmaram ao governo do Brasil terem dado um prazo para que Wasmosy se livrasse de Oviedo, como Wasmosy me disse, mas estou convencido de que isso é verdadeiro, deve ter sido um emissário direto do Clinton, (...). Ontem Wasmosy queria renunciar, mas o embaixador brasileiro e o americano disseram que não era razoável, que ele tinha que resistir, e parece que resistiu. (...)

Estou gravando no dia 23 de abril. (...) quando telefonou o Sebastião Rego Barros. O sr. Talbot, número 2 na hierarquia do Departamento de Estado [americano], chamou-o – Warren Christopher não estava nos Estados Unidos – para dizer que os americanos queriam que o Brasil fechasse a fronteira com o Paraguai. Desejavam mandar uma missão conjunta ao Paraguai, formada pelo secretário de Estado americano, o do Brasil e da Argentina, e uma missão militar.

O Sebastião ponderou que era uma ação muito delicada, que não era conveniente e que antes de fazer isso em termos de OEA – eles queriam vir com a OEA – era preciso haver um espaço no Mercosul. (...)

Depois desta conversa, voltei a falar com Sebastião, que ponderou que talvez ele deva ir realmente a Asunción. Irá junto com o Guido di Tella e com o chanceler do Uruguai, para ter uma conversa lá sabe Deus com quem. O nosso adido no Paraguai, o coronel [Jorge] Alves, que eu conheço, já estava conversando neste momento com o general paraguaio. (...)

Também houve outra informação. O Oviedo, no momento em que eu falava com Sebastião, estava num desfile de Cavalaria, e o coronel Alves ouviu a proclamação do Wasmosy, pelo rádio. Parece que a proclamação não foi tão agressiva quanto eles imaginaram. Enfim: clima instável, dificuldades crescentes, americanos fazendo pressão, e vão continuar fazendo muita, e o fato de eles agirem dessa forma me indica que realmente o Wasmosy tinha razão quando me disse que tinha sido apazado pelos americanos, para em seis meses se livrar do Oviedo. A pressão está vindo dos americanos, só que operacionalmente é o Brasil que tem que atuar, e isso é complicado.

Estamos tentando manter uma política própria. Hoje de manhã chamei os ministros militares, mais o Cardoso, mais o secretário de Assuntos Estratégicos, mais o Sebastião. Na conversa ficou claro que há muita confusão de plano, e os ministros militares não estão muito entusiasmados com essa história de se fazer de pronto tudo que os americanos desejam, Nunca quiseram essa posição, nem eu. Além do mais, há uma questão política. (...) Então temos um aspecto de interesse nacional, temos a defesa da democracia, temos a pressão dos americanos por causa da questão das drogas, enfim, muita coisa junta e misturada. (...)

(03/05/1996) Em tempo, esqueci de registrar uma reunião importante que tive com os ministros militares, o Sardenberg, o Lampreia, o Rego Barros e o embaixador do Paraguai, Márcio Dias. A reunião foi para dar um balanço da questão do Brasil com o Paraguai. Ficou claro, pelo que disse o embaixador Márcio, que ele, lá no Paraguai, atuou muito [na crise] e que Wasmosy tinha renunciado, Foi ele quem e o induziu Wasmosy a não renunciar. Reescreveram a carta para que ele não renunciasse e ficou caracterizado, segundo Lampreia, que, exagerando, essa foi a ação mais intervencionista que o Brasil já teve nesse século. De qualquer forma eu disse que era preciso limitar o assunto, e o embaixador e o Sebastião Rego Barros disseram que qualquer ação no Paraguai foi sempre feita em nome do Mercosul. (...)

Ficou claro que sustentamos Wasmosy, fomos nós que o induzimos a não aceitar as imposições de Oviedo. (...) o embaixador Márcio Dias ponderou, com toda a razão, que o [Domingo] Laino tem toda a chance de ganhar pela oposição. (...) O

Laino tem boas relações conosco, foi agradecer na embaixada a ação do Brasil. Aliás o Laino e o [Guillermo] Caballero Vargas, porque eles perceberam que era uma ação pela democracia. E ficou ainda bem estabelecido que a nossa intervenção, se se pode caracterizar como tal, foi simplesmente para garantir a institucionalidade, e que o Brasil não deseja aprofundar nenhuma relação de clientelismo com o Paraguai.

(...) De qualquer forma, ficou evidente que nossa ação foi decisiva no Paraguai.

Das palavras do mandatário brasileiro, falando não em nome próprio, mas institucionalmente, representando o Brasil e o próprio Mercosul, podemos reter que foi o Presidente paraguaio, Juan Carlos Wasmosy, quem tomou a iniciativa de solicitar intervenção brasileira na crise que vivia seu governo. Isto foi feito de maneira sigilosa e nada ortodoxa pelo Presidente Wasmosy, ao pilotar, incógnito, seu próprio avião, voando de sua fazenda e indo diretamente conversar com o Presidente brasileiro no palácio do Alvorada. O Presidente Wasmosy então revelou que dias depois destituiria o general Lino Oviedo do comando do Exército Paraguai, por exigência expressa dos Estados Unidos, que acusavam o general de encobrir lavagem de dinheiro do tráfico de drogas e armas, o que inclusive foi em seguida confirmado pelo próprio Departamento de Estado norte-americano ao Chanceler brasileiro interino, pretendendo uma intervenção no âmbito da OEA. A esta pretensão Fernando Henrique e seu governo responderam negativamente, dizendo que “era preciso haver um espaço no Mercosul” articulando-se com os chanceleres argentino e uruguaio, “tentando manter uma política própria” almejando o interesse nacional, além da “defesa da democracia”, apesar da “pressão dos americanos por causa da questão das drogas”. O embaixador Lampreia, titular do Ministério das Relações Exteriores brasileiro, caracterizou a situação, considerando que “que, exagerando, essa foi a ação mais intervencionista que o Brasil já teve nesse século” (então o século XX), mas que “qualquer ação no Paraguai foi sempre feita em nome do Mercosul”, e que, enquanto governo brasileiro, “sustentamos Wasmosy, fomos nós que o induzimos a não aceitar as imposições de Oviedo”. Esta posição foi objeto de agradecimento expresso pela oposição paraguaia, “porque eles perceberam que era uma ação pela democracia”, e ficando “ainda bem estabelecido que a nossa intervenção, se se pode caracterizar como tal, foi simplesmente para garantir a institucionalidade, e que o Brasil não deseja aprofundar nenhuma relação de clientelismo com o Paraguai”.

As consequências históricas de tal evento vêm bem descritas em artigo de André de Carvalho Ramos, publicado na Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul⁴⁹:

Otro paso importante para la introducción formal del mantenimiento de la democracia como un requisito de permanencia en el MERCOSUR se ha generado por la crisis paraguaya de 1996, con el choque del presidente Wasmosy con el entonces General Oviedo, llevando a la amenaza de golpe militar. Este intento de golpe militar en Paraguay generó la reacción del MERCOSUR, llevando a la redacción de la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, de 25 de junio de 1996, (...) en (...) Potrero de Los Funes, (...) (Argentina). En esta última Declaración, los Estados decidieron que la democracia era un requisito previo para la continuación del proceso de integración. (...) Natural, entonces, que dos años más tarde, se haya celebrado el Protocolo de Ushuaia, que establece el mantenimiento de la democracia como razón para la continuidad de la *existencia* o el *desarrollo* del bloque, como veremos a continuación.

Antes daquela Declaração Presidencial sobre o Compromisso Democrático no Mercosul, entretanto, como se viu, fora assinado o Acordo Mercosul - União Europeia, com as relevantes cláusulas mencionadas no item anterior. A respeito da ameaça de golpe que se seguiu, em entrevista de 2014 ao pesquisador da FGV Oliver Stuenkel, o então Ministro das Relações Exteriores do Governo FHC, Luiz Felipe Lampreia, recentemente falecido (em 02/02/2016), teve oportunidade de se manifestar (LAMPREIA, 2014, p. 8-9):

O.S.- (...), um ano depois surge a próxima crise no Paraguai. Houve naquela época uma resistência interna? Porque o Brasil teve um papel muito importante.

L.L. – Sem dúvida.

O.S. – (...)?

L.L. – O Márcio Dias fez uma coisa correta, mas foi uma coisa inédita praticamente na diplomacia brasileira, porque não foi apenas uma noite, uma conversa. O Wasmosy, sentindo que o Oviedo tinha mais força militar e tinha mais apetite também (porque o Oviedo era um verdadeiro tanque), chegou a redigir uma carta de renúncia e o Márcio Dias tomou a carta de renúncia e rasgou, disse: “Você não vai renunciar”. Eles eram amigos pessoais, não é? (...).

O.S. – (...). Eu suponho que o Brasil estava ciente dessa situação.

L.L. – Sem dúvida.

O.S. – Houve naquela época uma tentativa de influenciar a situação interna do Paraguai, ou a decisão era de aguardar o passo e reagir caso...?

L.L. – (...). Embora o Wasmosy fosse uma pessoa, digamos, duvidosa do ponto de vista pessoal. (...). Mas ele era Presidente do Paraguai e nós tínhamos...

O.S. – E o primeiro democraticamente eleito em muito tempo.

L.L. – Exato.

O.S. – Então, nesse sentido, o que aconteceu não pegou ninguém de surpresa em Brasília?

L.L. – Não, não pegou porque era visível que a pressão do Oviedo ia acabar resultando em uma confrontação com Wasmosy em uma tentativa de golpe (...)?

O.S. – Essa conexão direta com militares do Exército Brasileiro, isso foi usado pelo Itamaraty ou eles eram mais independentes com a dinâmica mais...?

⁴⁹ RAMOS, André de Carvalho. Derechos Humanos y el Mecanismo Híbrido del Mercosur: ¿Como controlar la aplicación de la Clausula Democrática? **RSTPR do Mercosul**, Ano 3, no 6, Ago/2015, pp. 48 – 68.

L.L. – Usado não foi não. Quer dizer, o próprio Zenildo era aconselhado a exercer um papel moderador sobre o Oviedo, não é? (...). Então, há uma ligação muito forte, mas eu não creio que nada disso tenha tido um papel relevante que eu saiba.

O.S. – Nem moderador, nem por outro lado?

L.L. – Não, eu acho que foi basicamente uma operação diplomática.

Como se vê, nas duas últimas perguntas acima entrevistador e entrevistado já entravam no tema do próximo subitem deste capítulo, pelo que deixaremos para reproduzir ali os próximos trechos da entrevista. Antes, entretanto, reproduzir abaixo mais alguns trechos dos “Diários da Presidência” de Fernando Henrique Cardoso (CARDOSO, 2016, Volume 2 [1997-1998], pp. 236 a 653), sempre nos permitindo a transcrição integral respectiva, dado o ineditismo das informações trazidas, como se diz, “direto da fonte”, desta vez sobre os desdobramentos da ameaça de golpe no Paraguai em Abril de 1996, em relação às novas eleições presidenciais que se avizinhavam, para 1998. Enquanto as instituições paraguaias consideravam possibilidades tão díspares para o destino de Lino Oviedo quanto a candidatura presidencial, que já fora internamente decidida pelo Partido Colorado, o maior do país, e a confirmação da sentença de prisão por dez anos, então em fase de apelação, a posição do Brasil, de apoiar sob quaisquer circunstâncias o normal desenrolar das práticas democráticas no país vizinho, passara a ser valorizada pelos mais diferentes personagens do cenário diplomático, dos EUA à União Europeia, passando pelos demais Membros do Mercosul. Estes eventos se desenrolavam enquanto se gestava a negociação do Protocolo de Ushuaia ao Tratado do Mercosul, assinado finalmente em 23/07/1998, conforme se verá no próximo tópico:

JUNHO 1997 – (...) Reunião com o representante do Clinton, que é o [Thomas] McLarty. (...) O McLarty fez vários elogios a mim, disse que sou um verdadeiro líder, e deu as razões, (...), mas também pela superação das dificuldades na área social, pela pacificação no Paraguai*** e também no Peru. (...)

À noite jantei com o António Guterres, primeiro-ministro de Portugal, na embaixada de Portugal. (...) O Guterres é uma pessoa que eu aprecio muito, é inteligente, rápido, um líder. Pena que Portugal não possa dar o respaldo que um homem como ele poderia ter na Europa. Ele tem uma visão europeia (...). Está confiante no avanço do processo europeu. Acha que o Kohl enfrenta dificuldades, provavelmente os critérios de Maastricht não serão atendidos, mas que vai ser possível de toda maneira fazer o euro, a moeda única.

Guterres tem um interesse enorme na aproximação entre Europa e Mercosul, tem uma visão estratégica, sabe que isso é vital para o Mercosul e que também é bom para a Europa. Sabe que nosso grande interlocutor são os Estados Unidos e que precisamos nos precaver para termos uma posição de mais força numa eventual negociação com os Estados Unidos. Não somos só nós, os brasileiros, não: os europeus também.

*** O Brasil teve papel importante na resolução da crise institucional do Paraguai em abril de 1996, quando o general Lino Oviedo tentou derrubar o presidente Wasmosy. O governo brasileiro repudiou a tentativa de golpe e respaldou Wasmosy.

(...)

OUTUBRO 1997 – Voltando ao tema principal, a visita do Clinton. (...)

Temos sérios embates com os americanos. Não se trata, contudo, de saber se o Clinton vem com mais ou menos segurança, se o pessoal dele é mais ou menos grosseiro; o que importa são nossos interesses efetivos na questão do Mercosul e da Alca. Estou manobrando de maneira competente, me parece, hábil, e levando a melhor. (...) O verdadeiro conflito existe, choques de interesse reais entre o Brasil e Estados Unidos.

(...)

Hoje, portanto, no dia seguinte ao jantar, tivemos um longo encontro de manhã, só eu e ele, na minha sala, cerca de meia hora. Clinton voltou a falar desses assuntos. Eu pedi que ele dissesse em público o que me tinha dito sobre o Mercosul. Na entrevista à imprensa que realizou aqui no Palácio do Alvorada depois do breve almoço, ele realmente disse com clareza que apoiava o Mercosul e respeitava a posição do Brasil; falou muitas vezes na posição de liderança do Brasil.

Mais importante, em nossa conversa privada: passamos em revista a situação do Paraguai e da Argentina e muito rapidamente a da Colômbia. Primeiro o Paraguai: a posição dele é igual à nossa. Precisamos respeitar o jogo democrático. Ele me disse: “Se o [Lino] Oviedo for eleito, nós dois temos condições de chamar este cidadão e dizer a ele que foi eleito democraticamente e vai ter que se manter dentro de certos princípios, princípios do Mercosul, de respeito à democracia, e [falar da] nossa preocupação com o tráfico, o contrabando e até mesmo com o terrorismo em Ciudad del Este”.

Esta é a posição do Itamaraty. Já era antes dessa conversa. (...)

(...)

DEZEMBRO 1997 – No jantar com Sanguinetti estavam também o [Enrique] Iglesias, o Manuel Marín, que é vice-presidente da Comissão Europeia, o diretor da Unesco e os presidentes, ou seja: o Frei, o [Hugo] Banzer, eu...quem mais? O Menen e o Wamosy.

Eu tinha conversado com o Wamosy, na embaixada, antes de ir para o jantar. Wamosy foi nos contar sobre o Paraguai. Patético. Ele acha que houve fraude na eleição interna do Partido Colorado e que o fraudador é o mesmo que fraudou no Partido Liberal, porque tem a mesma caligrafia, os peritos atestaram. Ele acredita que, no fim, o Oviedo, que está preso por razões disciplinares*****, e não por causa da questão política, não vai ser candidato. Enfim, o Wamosy tem lá seus sonhos e fica difícil saber onde entra a realidade e onde entra o sonho, quem tem e quem não tem razão, é aquela confusão paraguaia. Eu disse a ele que o Brasil ia ficar com os procedimentos democráticos. Nossa única ponderação foi essa, não tomamos parte na vida do Paraguai.

***** Depois de vencer a convenção interna do Partido Colorado, Lino Oviedo (general da reserva) fora condenado a dez anos de prisão militar pela rebelião de abril de 1996.

(...)

JANEIRO 1998 – À tarde estive conversando com o [Euclides] Scalco sobre o Paraguai. A mesma coisa, mas num outro plano, no da corrupção, do dinheiro, das grandes dificuldades em Itaipu. Existe a preocupação, em setores civis do Paraguai, de que no Brasil setores militares estejam apoiando o Oviedo. Não estão apoiando, apenas não querem cortar pontes. Mas existe a preocupação de que haja lá uma coisa mais grave, um golpe do próprio Wamosy. O Scalco não sabe também o que mais se pode fazer além do que estamos tentando, ou seja, preservar a todo o custo o estado de direito e respeitar a decisão popular. Pode ser formal, mas é o que se pode fazer para assegurar uma relação correta com os paraguaios. (...)

Fora isso, apenas um registro a respeito de uma conversa minha com o general Cardoso. O general me disse que eles estão preocupados, pelas informações que têm, com a situação no Paraguai, onde as coisas estão se acirrando. * Oviedo está muito confiante em que o Brasil não permite um caminho de golpe, entretanto, agora está um pouco menos. Segundo o general Cardoso, pelas fontes dele há um temor de que a opinião paraguaia considere o Brasil como anti-Oviedo.

O Oviedo já tem planos de tropas de reserva, de pontos estratégicos que seriam ocupados, inclusive Itaipu, isso nos preocupa muito. Acabei de falar pelo telefone com o Lampreia, transmiti isso a ele. Lampreia me disse que já conversou com o nosso embaixador lá, o Márcio [Dias], para dizer ao Wasmosy que teríamos uma reação muito forte se ele viesse para o caminho do golpe, inclusive fechando algumas fronteiras e pedindo para o Paraguai ser excluído do Mercosul, e por aí vai. Vamos ver. Isso vai dar confusão.

* O general Lino Oviedo – que estava em prisão domiciliar – era o virtual candidato do Partido Colorado às eleições presidenciais paraguaias, marcadas para maio de 1998. Entretanto, o presidente Wasmosy dava sinais de que não permitiria a candidatura do general golpista, que desfrutava de grande popularidade entre os militares. Ambos os lados ameaçavam deflagrar uma ruptura institucional.

(...)

ABRIL 1998 – No Chile, fiz um discurso na chegada, formal, mas falando sobre o sentido da Cúpula [das Américas]. Depois fui para a embaixada, onde vi na televisão a notícia de que, no Paraguai, o general Oviedo ficou fora do combate eleitoral porque a Suprema Corte decidiu confirmar a sentença de dez anos de prisão que os militares tinham dado a ele. Isso pelo menos marca uma página nova no Paraguai.

Na ocasião da frustração do golpe tentado pelo General Oviedo, o Chanceler Lampreia encontrava-se em viagem à Malásia, sendo o Presidente assessorado pelo ocupante interino do cargo, Embaixador Sebastião de Rêgo Barros. Ambos os diplomatas infelizmente faleceram recentemente, mas, das próprias impressões do mandatário maior, como visto, já se faz possível avançar com alguma segurança na análise das motivações da atuação brasileira no caso, como se fará a seguir.

Antes, porém, de fazê-lo, vejamos o que relatava o historiador paraguaio Roberto Paredes sobre a sucessão do Presidente Wasmosy e a participação do General Oviedo, já na reserva, deste mesmo cenário (PAREDES, 2014, pp. 51; 53-55), começando pela sua meteórica escalada à posição de candidato do Partido Colorado:

Se frustra la inminente llegada de Oviedo a la presidencia

Lino César Oviedo se lanzó a la arena política el mismo día en que se frustró su llegada al Ministerio de Defensa. El caudillomilitar contó con el respaldo de proeminentes empresarios, profesionales de primer nivel y hábiles operadores políticos, lo que posibilitó ascender con rapidez, penetrando con fuerza sobre todo en los sectores marginales de la sociedad paraguaya: poblaciones empoblecidas y desempleados.

(...)

Derrotó en setiembre de 1997 a sus dos poderosos adversarios: Luis María Argaña, que contaba con el respaldo del aparato partidario, y Carlos Facetti, que tenía el apoyo del aparato gubernamental.

Em seguida, porém, se relata como o General perdeu os direitos políticos, inclusive aquele de candidatar-se, por decisão de Tribunal Militar Extraordinário, em razão da rebelião de 1996, posteriormente confirmada pela Corte Suprema:

El triunfo de Oviedo se tuvo que admitir en el Partido Colorado, por lo que se apeló a otros mecanismos para sacarlo de carrera. Así, en diciembre, el general fue sometido a “arresto disciplinario” por el comandante en jefe, Wasmosy. Se escondió, en principio, pero después se entregó.

(...)

(...). Ni bien estaba por cumplirse el arresto, un Tribunal Militar Extraordinario lo declaró detenido por el caso Academil (Academia Militar), hechos dados en abril de 1996, cuando Oviedo fue pasado a retiro y hubo inestabilidad.

En el marco de presiones de todo tipo, ese Tribunal terminó condenándolo a 10 años de prisión, lo que se apeló ante la Corte Suprema de Justicia, que finalmente, por mayoría de sus miembros, respaldó las decisiones del Tribunal Militar. (...).

Independentemente das injunções políticas internas paraguaias, porém, o Presidente brasileiro deixou muito claro em suas memórias, em especial por seus contatos com líderes do Mercosul, dos EUA e da União Europeia, antes e depois do frustrado golpe militar ali tentado, e diante de novas ameaças de ruptura institucional de ambos os lados, que tudo o que se podia fazer era “preservar a todo o custo o estado de direito e respeitar a decisão popular”. Face a isso, havia inclusive obtido a concordância do mandatário norte-americano (cujo ‘staff’, anteriormente, havia pretendido impor intervenção truculenta, em nome da OEA e sob pretexto, não importa se verdadeiro ou falso, de lavagem de dinheiro de tráfico de drogas, ao velho estilo estadunidense das décadas anteriores) de que era preciso “respeitar o jogo democrático” ainda que eleito Oviedo, democraticamente, caso em que este teria “que se manter dentro de certos princípios, princípios do Mercosul, de respeito à democracia”.

Antes disto, Fernando Henrique Cardoso tivera oportunidade de discutir com o hoje Secretário Geral da ONU, Antônio Guterres, uma pessoa por ele muito apreciada, considerado um homem “inteligente, rápido, um líder (...) que (...) tem uma visão europeia” (a qual, aliás, já fora bem descrita por Andrea Hoffmann, acima, quando, sendo o Primeiro Ministro de Portugal, que ocupava a Presidência Rotativa da União Europeia, em 2000, interveio decisivamente em relação à Áustria, no chamado “caso Raider”), “um interesse enorme na aproximação entre Europa e Mercosul”, e “uma visão estratégica, e “sabe que isso é vital para o Mercosul e que também é bom para a Europa”, “sabe que nosso grande interlocutor são os Estados Unidos e que precisamos nos precaver para termos uma posição de mais força numa eventual negociação com os Estados Unidos”.

Foi o que se viu explicitamente, aliás, na negociação brasileira, quando ocupando a Presidência Rotativa do Mercosul, com os EUA, sobre a tentativa de antecipação (“fast track”), em dez anos, do cronograma de implantação do que seria a ALCA, “Área de Livre

Comércio das Américas”, conforme escrevia este autor no livro que resultou de sua dissertação de mestrado (STRAUS, 2002, pp. 95-96):

(...) Em termos reais, portanto, mesmo em relação ao velho conceito de Soberania, há que considerar que a união regional só faz reforçar a autodeterminação e verdadeira independência das nações membros ante o restante do mundo, economicamente “globalizado”, (...). É o que se tem verificado, com efeito, na ‘praxis’ recente do Mercosul. Seja pelo acordo celebrado entre este e a União Européia, em fins de 1995, para estabelecimento de uma zona de livre comércio equilibrada entre os dois blocos, seja pela possibilidade de resistência às pressões norte-americanas pela antecipação, com inevitáveis danos para as economias locais, da instalação da ALCA, Área de Livre Comércio das Américas, prevista originalmente para 2005, ou pela inserção nesta como bloco organizado, ao contrário do que pretendiam os EUA, como mera adesão de cada país latino-americano ao NAFTA, associação de livre comércio da América do Norte.

Este autor voltou a tratar do tema, pouco tempo depois, em livro coletivo sobre o tema específico, organizado por Paulo Borba Casella (STRAUS, in CASELLA; SANCHEZ, 2005, p. 632):

Do ponto de vista fático, registrado pela imprensa, e jurídico, apresentou-se ali a bem sucedida resistência brasileira, na liderança do Mercosul, à antecipação do cronograma de implantação da Alca, de 2005 para 1999, então perseguida com afinco pelo Presidente dos EUA, Bill Clinton, como uma prova não só da Soberania do povo brasileiro, mas da promoção e da hipertrofia que trouxe a esta mesma Soberania a integração no âmbito do Mercosul.

Como a história demonstrou, aquela posição brasileira e do Mercosul evoluiu para a total inviabilidade do Projeto norte-americano da ALCA, levando os EUA a buscar uma política de acordos bilaterais com aqueles que seriam os “sócios intermediários” daquela, como Chile e Colômbia.

Durante a crise de 1996 no Paraguai, por outro lado, o Presidente brasileiro já tivera sucesso em evitar a intervenção norte-americana com base nos velhos padrões imperialistas, escudando-se justamente nos Princípios Democráticos do Mercosul, o que foi, como se viu, logo em seguida reconhecido como válido pelo próprio Presidente norte-americano, Bill Clinton. E o que eram, na época, dois anos antes da assinatura do Protocolo de Ushuaia, os Princípios Democráticos expressos do Mercosul, senão a já transcrita Cláusula Democrática do Acordo Mercosul – União Europeia? É o que reforça a análise, feita a seguir, da gênese e posteriores aplicações do referido Protocolo de Ushuaia.

2.2 Protocolos aos Tratados do Mercosul

2.2.1 - Protocolos assinados

2.2.1.1 - Ushuaia (1998) e Montevideu (2012) ou “Ushuaia II”

Protocolos de Ushuaia (1998)

Dois anos depois, como relatou acima e segue fazendo abaixo André de Carvalho Ramos, seguiu-se a assinatura de protocolo adicional ao tratado de constituição do Mercosul que tratava do mesmo tema (RAMOS, 2008, p. 367):

Em 1998, foi assinado o Protocolo de Ushuaia sobre o Compromisso Democrático no Mercosul, por meio do qual os quatro membros e os dois Estados Associados (Chile e Bolívia) reconhecem, agora em um tratado internacional, que a vigência das instituições democráticas é condição necessária para o gozo dos direitos de Estado membro ou associado do processo de integração do Cone Sul. Assim, toda a ruptura da ordem democrática é considerada um obstáculo intransponível para a continuidade do processo de integração.

[...]

Embora o Protocolo tenha sido tímido ao exigir o consenso para a tomada de medidas de coerção, pelo menos o artigo 8º. do Protocolo estabelece que o Protocolo é parte integrante do Tratado de Assunção e dos respectivos Acordos de Integração celebrados entre o Mercosul, Bolívia e Chile.

Novamente o Chanceler Luiz Felipe Lampreia, em sua entrevista à Fundação Getúlio Vargas (LAMPREIA, 2014, p. 9-10), partindo da questão de 1996 no Paraguai manifestou-se sobre o tema do Protocolo de Ushuaia:

O.S. – Deu para sentir alguma resistência regional ou maior envolvimento brasileiro em pouco tempo? Isso foi quase assim, vamos dizer, uma expectativa novamente que o Brasil se envolvesse de maneira mais visível?

L.L. – Não, eu acho que não. Eu acho que naquele momento não se comparava o que veio a ser depois com a Venezuela, por exemplo. Não havia a percepção de que nós estávamos tomando partido de alguém contra alguém. Não, nós estamos tomando partido pela manutenção da democracia. Esse é sempre o nosso objetivo.

O.S. – Então tinha lá uma certa... Ou seja, tinha já um grau de legitimidade que possibilitasse que o Brasil atuasse respeitado como mediador. Na verdade, quando a gente olha depois, comparado com hoje, você diria que o Brasil teve... Por exemplo, em 2012 o Brasil novamente influenciou bastante a situação no Paraguai, mas em 96 isso já foi amplamente aceito.

L.L. – Influenciou erradamente.

O.S. – Sim. Agora, o Protocolo de Ushuaia depois pode ser visto nesse contexto... Quais foram os seus pensamentos sobre a criação de mecanismos que pudessem institucionalizar as questões democráticas? Havia uma noção de que os mecanismos existentes eram insuficientes?

L.L. – Havia sim, porque também nunca tinha havido uma extensão dos regimes democráticos na região. A tradição da região é de golpes militares, não é? Havia um momento em que praticamente todos os países da região eram regimes militares, não é? Então, a conquista da democracia é um bem importante e eu acho que de todos os governos. Esse momento já passou, mas houve um tempo em que o Brasil era visto como um líder nesse processo de preservação dessa conquista democrática.

O Protocolo de Montevideo, ou “Ushuaia II”, ainda não vigente.

É ainda André de Carvalho Ramos, ao discorrer sobre “tratados de integração indireta” do Mercosul no mesmo artigo acima transcrito (RAMOS, 2015, p. 48 – 68 da RSTPR do Mercosul, Ano 3, no 6, Ago/2015), que relata que um aperfeiçoamento dos Protocolos de Ushuaia e Assunção já se encontra assinado, mas, por falta de ratificações pelos quatro membros originais do Mercosul, não se encontra ainda vigente:

En diciembre de 2011, fue aprobada por el Consejo del Mercado Común la futura reforma del mecanismo democrático del MERCOSUR, con la adopción del Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (llamado por los propios escritores de Protocolo “Ushuaia II”, para demostrar sus orígenes).

El nuevo Protocolo llena el vacío legal del anterior y establece, como ejemplos, algunas medidas que se pueden tomar para fomentar el retorno a la democracia, tales como: *a)* suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de la estructura institucional del MERCOSUR; *b)* cierre de las fronteras; *c)* suspensión o limitación del comercio, el transporte aéreo y marítimo, las comunicaciones y el fortalecimiento de energía, servicios y suministros; *d)* suspensión de la parte afectada del goce de los derechos y beneficios emergentes de MERCOSUR; *e)* acciones de los otros Estados para fomentar la suspensión del Estado infractor en otras organizaciones internacionales, así como de los derechos derivados de otros acuerdos de cooperación; *e)* acciones de los Estados para apoyar los esfuerzos regionales e internacionales para el retorno a la democracia (por ejemplo, en las Naciones Unidas o en la Organización de los Estados Americanos) y *f)* adopción de sanciones políticas y diplomáticas adicionales.

Em seguida o autor dá conta da situação da ratificação do protocolo, que impede, até o momento, a respectiva vigência:

De los miembros del MERCOSUR, solamente Venezuela ya lo ha ratificado. En Brasil, el proyecto de Decreto Legislativo n° 1290/2013 tramita, bajo régimen de urgencia, en el Congreso Nacional brasileño y fue aprobado por la Comisión de Constitución y Justicia de la Cámara de los Diputados, pero aún no ha sido votado en el pleno, habiendo sido retirado de la agenda el 01/06/2015.

Por lo tanto, el Protocolo de Ushuaia II no entró en vigor, pero puede servir como norte a la actuación de los Estados involucrados, a la vez que algunas de las medidas de coerción mencionadas anteriormente pueden ser adoptadas por los países del MERCOSUR, en el interior del bloque, o aún en sus propias acciones diplomáticas y en otras organizaciones internacionales.

2.2.1.2 - Assunção (2005)

Finalmente, em 20 de junho de 2005, foi ainda assinado entre os quatro Estados Membros originais do Mercosul um novo Protocolo em Assunção, que determinava, em seu artigo primeiro (grifo nosso): **“A plena vigência das instituições democráticas e o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais são condições essenciais**

para a vigência e evolução do processo de integração entre as Partes”, como relata ainda André de Carvalho Ramos, no referido artigo para a Revista da STPR⁵⁰:

El Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR es más un paso hacia la consagración de la protección de los Derechos Humanos en el escenario de integración de MERCOSUR. (...). Sin embargo, es en el preámbulo que se encuentran las principales afirmaciones de los Estados Partes a favor de los derechos humanos en el bloque. En un primer momento, se señaló el seguimiento a los principios y normas contenidos (i) en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, (ii) en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y (iii) en otros instrumentos regionales de derechos humanos. Además, (...) subrayó que la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente (...).

Ou seja, “o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais” reuniu-se à “plena vigência das instituições democráticas” como condição fundamental dos tratados do Mercosul, declarando o Preâmbulo do Protocolo que “a democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente, tal qual se expressou na Declaração e no Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993”. Os próximos artigos do instrumento ainda estenderam à possível falta de respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais por Estado Membro do Mercosul as mesmas possibilidades de sanções e procedimentos de aplicação respectiva, previstos no Protocolo de Ushuaia para a falta da plena vigência das instituições democráticas, há mais de dez anos.

Dez anos antes, entretanto, em 1995, como se viu, o Acordo Mercosul-União Europeia, já exigia, de forma reunida “O respeito dos princípios democráticos e dos direitos fundamentais do Homem, enunciados na Declaração Universal dos Direitos do Homem”, como “elemento essencial do presente Acordo”.

2.2.2 Análise de casos concretos de aplicabilidade dos Protocolos

2.2.2.1 A primeira aplicação declarada do Protocolo de Ushuaia.

2.2.2.1.1 O impedimento do Presidente Lugo.

⁵⁰ RAMOS, André de Carvalho. Derechos Humanos y el Mecanismo Híbrido del Mercosur: ¿Como controlar la aplicación de la Clausula Democrática? *RSTPR do Mercosul*, Ano 3, no 6, Ago/2015, pp. 48 – 68.

Mais uma vez, em 2012, houve oportunidade concreta de aplicação das disposições do Tratado de Assunção modificado pelos dois Protocolos em questão, como relata a seguir o Professor de Direito Comparado da FADUSP Geraldo Miniuci, em artigo intitulado “O Mercosul e a tensão entre Política e Direito”, enviado à Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul mas ali não publicado, do qual nos fez a gentileza de dar conhecimento antes de que fosse publicado por outra revista especializada, “Universitas: Relações Internacionais” (MINIUCI, 2015):

Em 21 de junho de 2012, a Câmara dos Deputados do Paraguai, nos termos do artigo 225 da constituição daquele país, formalizou perante o Senado acusação contra o então presidente Fernando Lugo por mal desempenho das funções e por crimes cometidos no exercício do cargo. Nessa acusação, alegava-se, em síntese, que ele teria autorizado o uso indevido do Comando de Engenharia das Forças Armadas para promoção de ato político da juventude socialista; teria instigado e facilitado a invasão de terras na zona de Ñacunday e seria também responsável pela crescente insegurança no país, (...). Acrescentem-se, ainda, duas outras acusações: a de aderir sem ratificação ao Protocolo de Ushuaia, (...). No entendimento dos deputados paraguaios, além de permitir a violação da soberania de um país, o protocolo não passa de documento que (...), a pretexto de defender a democracia, na verdade permite aos mandatários da região defenderem-se e protegerem-se mutuamente. Por fim, a quinta e última acusação, na verdade o estopim da crise, responsabiliza-o política e criminalmente por não ter reagido no episódio do conflito entre camponeses e a polícia, que resultou na morte de 17 pessoas (Libelo Acusatório, 2012). No dia seguinte, o Senado, por folgada maioria de 39 votos contra quatro, com duas ausências, aceitando as acusações feitas pela Câmara dos Deputados, destituiu o Presidente Fernando Lugo por (...) crimes cometidos no exercício do cargo.

Perfeita a síntese dos fatos exposta por Miniuci, à exceção do relato sobre a quarta acusação apresentada no libelo para a destituição do Presidente Lugo, por ele referido como “a de aderir sem ratificação ao Protocolo de Ushuaia”, quando na verdade se referia o documento ao chamado “Protocolo de Ushuaia II”. Este foi aprovado pelo Conselho do Mercado Comum do Mercosul em Montevideo, poucos meses antes dos fatos aqui tratados, em dezembro de 2011, mas então ainda não ratificado por qualquer dos países membros, como se relata na transcrição do artigo de André de Carvalho Ramos no tópico anterior deste capítulo.

A propósito, vale aqui fazer um aparte sobre o absurdo de tal acusação, antes de retomar a análise do processo de juízo político em questão. O Presidente Lugo estava no pleno exercício de seus poderes como membro do Conselho do Mercado Comum, ao assinar a proposta do novo Protocolo, que seria ainda inevitavelmente submetido aos Poderes Legislativos dos Estados membros, antes de entrar em vigor. Além disso há o fato,

já devidamente pontuado por Carvalho Ramos no artigo supra referido, de que este novo Protocolo só faria detalhar as medidas já prescritas no primeiro Protocolo de Ushuaia aos membros – protocolo devidamente ratificado anos antes por todos, incluindo o Paraguai, como visto acima, ainda durante as presidências de Juan Carlos Wasmosy, ali, e Fernando Henrique Cardoso, no Brasil - no caso de ruptura institucional no âmbito de qualquer deles, não cabendo então falar de maneira nenhuma naquele ato como fundamento para juízo político do Presidente da República. A respeito daquele referido por Geraldo Miniuci como “Na verdade o estopim da crise”, vejamos o que relata o historiador paraguaio Roberto Paredes (PAREDES, 2012, pp. 10, 11 e 13):

El viernes 15 de junio de 2012 se convirtió, sin que nadie lo esperaba, en uno de los días más luctuosos de la historia del Paraguay: 17 muertes violentas se produjeron en la mañana de ese día en Curuguaty, Departamento de Canendiyú, poco después de que efectivos de la Policía Nacional trataran de efectuar un desalojo, dando cumplimiento a una orden judicial.

De acuerdo com las crónicas más equilibradas, el desalojo se produjo en una propiedad de 2.000 hectáreas en el denominado “Campo Morumbi”, lugar en que se encontraban alrededor de 150 ocupantes, campesinos sin tierra, últimamente autodenominados “carperos”, porque viven bajo carpas.

Faltando tres minutos para las 08:00 de la mañana um reducido grupo policial, integrado por ocho efectivos, encabezados por el comisario Lovera, jefe del Grupo Especial de Operaciones, GEO, ingresó a la propiedad con el propósito de comunicar a los líderes “carperos” acerca de la orden judicial que debía cumplirse. (...)

Após relatar os fatos, o historiador passa à análise do saldo respectivo:

Cualquiera haya sido el desarrollo concreto de los hechos, lo cierto es que (...) se fusilaron a los ocho efectivos policiales, de los cuales seis morirían y dos resultarían heridos de gravedad. De inmediato (...), los efectivos policiales, cuyo número ascendía a 320, reaccionaron y fusilaron a los “carperos”.

Del total de 17 muertos, once fueron “carperos” y seis fueron efectivos policiales. De ochenta heridos, quince eran policías y 65 “carperos”. (...)

La tragedia de Curuguaty, al margen de los detalles últimos que la cercaron, encuentra su explicación última y definitiva en la estructura de propiedad rural, esencialmente injusta, cuyo rasgo disitintivo es la coexistencia de dos extremos, grandes minifundios, en manos de poca gente, por una parte, y grandes masas de “sin tierra”, por otra parte.

A situação fundiária descrita, nada estranha à realidade brasileira, entretanto, cumulava-se, na ocasião da tragédia em questão, com uma situação política de igual potencial explosivo: a eleição do Presidente Fernando Lugo, neófito na política notoriamente proveniente do campo da esquerda, ou “progressista”, segundo Paredes, tendo por Vice Presidente um político tradicional, do Partido Liberal - de oposição ao Colorado, que governou por mais tempo o Paraguai - mas reconhecidamente

“conservador”, assim como a esmagadora maioria do Congresso (idem, pp. 25 a 27):

Cámara de Diputados. Sobre un total de 80 bancas:	
Partido Colorado:	30 bancas
Partido Liberal:	27 bancas
UNACE:	15 bancas
Patria Querida:	3 bancas
Alianza Patriótica para el cambio:	2 bancas
Tekojojá:	1 banca
Partido Democrático Progresista:	1 banca
Alianza Democrática Boquerón:	1 banca

(...)

Se denomina, por lo general, “conservador” al sector político que apuesta, con diversos matices, a mantener (conservar) el estado de cosas vigente en lo fundamental, en lo básico.

Midiendo con esos criterios a las fuerzas políticas paraguayas, existe un consenso entre todos los estudiosos y observadores sobre que son fuerzas conservadoras los partidos Colorado, Liberal, UNACE y Patria Querida, mientras que constituyen fuerzas progresistas los partidos País Solidario, Democrático Progresista y Tekojojá.

Esclarecida a composição da Câmara dos Deputados paraguaia, o autor passa a analisar aquela do Senado, igualmente ou mais adversa à orientação ideológica do Presidente Lugo:

Si nos limitamos a la Cámara de Senadores, en el análisis, tenemos una realidad política que evidencia un fuerte contraste entre ambos sectores, ya que las fuerzas conservadoras tienen 42 de las 45 bancas, mientras que las fuerzas progresistas tienen tres bancas.

Este contraste que se presenta en el Poder Legislativo sería ilustrativo pero irrelevante si el presidente hubiese sido de alguna fuerza conservadora, pero emerge como un problema de difícil resolución contemplando que el presidente es básicamente progresista.

Com efeito, é inafastável a conclusão adotada pelo autor, em especial se considerarmos a Câmara dos Deputados, onde, admitindo-se que a “Alianza Democrática Boquerón”, não mencionada nas classificações daquele, possa considerar-se progressista, os mesmos três parlamentares desta corrente estariam enfrentando 77 conservadores!

Este foi o ambiente político explosivo, como descrito pelo autor, em que aconteceu a “tragédia de Curuguaty” por ele relatada, em que houve, no dia 15 de junho de 2012, “nada menos que 17 mortes em um único episódio, o que não se havia dado nunca antes, menos ainda no contexto de um processo de reintegração de posse”.

Seguiram-se, também em suas palavras, reações políticas extremamente inábeis da parte do Presidente (ibid., pp. 62-69):

Las reacciones fueron de susto generalizado, en el seno de la sociedad, así como de exigencia de medidas inmediatas para pacificar los ánimos. La

oposición, e incluso algunos sectores que respaldaban al Gobierno, exigieron de inmediato la destitución del ministro del interior, Carlos Filizzola, responsable por la seguridad, así como de su principal colaborador en el sector concreto, el comandante de la Policía Nacional.

(...). Como Carlos Filizzola había anunciado que no iría a renunciar, no tuvo mejor idea que asegurar que no se realizarían cambios en el Ministerio del Interior. (...)

(...) Esa misma noche del día 15 de junio, sin embargo, se puso fin a ese tema puntual, al anunciarse que el ministro había presentado su renuncia al cargo.

Se Lugo errou ao ensaiar manter o Ministro do Interior, e depois nomear um membro do Partido Colorado, de oposição, que governara o país até sua eleição, e mesmo assim dominava o Congresso Nacional, melhor atitude não teve em relação ao chefe da Polícia:

(...) Igual decisión tenía que tomar el comandante de la Policía.

Esa misma noche se rumoreó con fuerza que el remplazante sería Rubén Candia Amarilla, ex titular del Ministerio Público, vinculado a un sector interno del Partido Colorado. De hecho, al día siguiente Rubén Candia Amarilla estaba jurando como ministro, con lo que se perfeccionó el segundo error de Lugo, pues apeló a una persona de escasa credibilidad en un momento en que lo esencial era “poner paño frío” sobre la situación.

(...)

Pero no fue solamente la designación de Rubén Candia Amarilla el error cometido por Lugo. Paralelamente al nombramiento del ministro, el presidente designó a Arnaldo Sanabria como nuevo comandante de la Policía Nacional: designación que se hizo impopular en horas al divulgarse que el nuevo jefe tenía cierto grado de responsabilidad en la tragedia de Curuguaty, pues era jefe zonal, por una parte, así como no se trataba de la persona más indicada para el cargo, por otra parte.

Em virtude destes erros o Presidente passou a enfrentar oposição também do Partido Liberal, segundo maior do país, que sempre estivera na trincheira oposta ao Colorado e agora ocupava a vice-presidência na chapa de Lugo:

La temperatura subió durante los días lunes y martes, comenzándose a hablar de un eventual juicio político. Particularmente dura fue la posición del Partido Liberal Radical Auténtico, PLRA, que condicionó la continuidad del apoyo al Gobierno a la destitución inmediata del ministro del Interior, Rubén Candia Amarilla, y del comandante de la Policía Nacional, Arnaldo Sanabria.

El miércoles 20 de junio, cinco días después de la tragedia, fue particularmente crítico, pues el país paró para asistir a una conferencia de prensa que convocara el presidente Lugo, esperando del primer mandatario posturas sensatas y tranquilizadoras. Sin embargo, en lo que muchos consideraron una bofetada a todo el país, (...). En lo fundamental, nada más dijo. Leyendo de la manera correcta, al respaldar a los “recientemente nombrados”, desconocía por completo la advertencia liberal, de que el respaldo partidario estaba sujeto a la remoción inmediata de ambos funcionarios.

Estavam, assim, colocadas pelo próprio Presidente Lugo as condições previstas no Art. 225 da Constituição Paraguaia (“Del Juicio Político”):

Del procedimiento:

El Presidente de la República, el Vicepresidente, (...), sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.

La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en su caso, declararlos culpables al sólo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los precedentes a la justicia ordinaria.

Com efeito, o chamado “juízo político” não se fez esperar, conforme segue relatando Roberto Paredes (PAREDES, 2012, pp. 70-71), unido instantaneamente contra o Presidente Lugo todos os partidos conservadores anteriormente mencionados, da situação e da oposição:

En esse momento, pocas noticias mostraban el curso de los acontecimientos reales:

- El Partido Colorado, en sesión de su comisión directiva, decidió por unanimidad impulsar el Juicio Político contra Lugo,
- El Partido UNACE, del general Lino Oviedo, se sumó de inmediato, pues supeditaba su adhesión a la iniciativa a la determinación del y
- El Partido Patria Querida desde tempranas horas del día anunciaba que mayoritariamente los dirigentes favorecían el juicio.

Al día siguiente, jueves 21 de junio, tres hechos dominaron la jornada:

1. La expulsión casi violenta de los emisarios de Lugo, Miguel López Perito y Ricardo Canese del local del Partido Liberal, a tempranas horas,
2. Blas Liano, en conferencia de prensa, un poco después de las 08:00 de la mañana, anunciaba que el Partido Liberal promovía el Juicio Político.
3. Esa tarde, por arrolladora mayoría, con el respaldo de 76 de los 80 Diputados, se daba inicio al proceso de destitución del presidente Lugo. Desde el inicio – y solamente no vio quien no quiso ver – el proceso se presentó como un juicio sumario, corto, breve.

E breve, efetivamente, foi o referido juízo político (que no Brasil se chamaria de processo por crime de responsabilidade, ou, ainda, por “impeachment”), e assim deveria ser, na opinião do historiador Paredes, como confirma este seu último relato:

Los integrantes de la comisión acusadora fueron los diputados (...). En sesión de la Cámara de Senadores, iniciada a las 18:00 horas, en una hora y media presentaron los cargos.

La defensa fue escuchada al día siguiente, viernes 25 de junio, ocasión en que uno de los tres abogados de Lugo, Emilio Camacho, le pidió al Senado desestimar el libelo acusatorio. Fueron integrantes del equipo jurídico de la defensa del presidente los abogados (...). Emplearon en sus exposiciones una hora y 45 minutos de las dos horas que se les concediera.

Y en ese marco ya lanzaron lo que después se conertiría en la consigna de los impugnadores del juicio político: “ Se violentó el derecho al debido proceso, al otorgarse un plazo excesivamente corto para que la defensa prepare sus argumentos...” Con ese argumento “chalái”, para decir lo menos, hasta ahora se pasean por todos los países del continente, apostando a embaucar a propios y extraños.

Com efeito, o historiador se mostrava convencido, não apenas da inutilidade do principal argumento da defesa do Presidente, como da licitude, e mesmo justiça, da respectiva condenação e da assunção ao cargo do Vice-Presidente:

De hecho, desde la perspectiva formal, no existe argumento para desnaturalizar lo que los sectores que se sienten lesionados se empeñan por demostrar. (...) Y em el caso em cuestión, los votos en la Cámara de Diputados se emitieron con absoluta libertad, en votación nominal, con una única voz en disenso.

En la Cámara de Senadores se dio similar determinación, pues con el respaldo de 39 votos de un total de 45, se decidió declarar culpable al presidente de todos los cargos POLÍTICOS que se presentaron, en su contra por lo que se lo condenó o destituyó, habilitando al vicepresidente, Federico Franco, a concluir el mandato. (...)"

Por último, Paredes refere-se “ao delicado tema dos tempos”:

(...) El argumento empleado dentro y fuera del país, es que se trató de un juicio extremadamente corto, en que no se dio al presidente la posibilidad de defenderse.

Esto es falso de falsedad absoluta: Fernando Lugo no fue condenado porque la defensa no dispuso de dos, tres o mismo sesenta días para defenderlo.

(...)

Por qué se sostiene que el resto es cuento? Em primer lugar, y se reitera por última vez, no fue sometido a proceso judicial sino a juicio político, siendo quienes lo juzgaron los representantes de una nación, quienes en mayoría aplastante se manifestaron a favor de su destitución. (...)

Si se le daba tiempo a Lugo y a su entorno, no iban precisamente a concentrarse con el trío defensor a elaborar argumentos, sino a maniobrar para torcer el resultado, como es obvio. Y eso se podía torcer con dinero, con cargos cedidos..., hasta con presiones, pero no de otro modo, definitivamente

Trata-se, como visto de opinião leiga, de historiador. Vejamos, contudo, um autor com formação jurídica, ainda que também jornalista, Alberto Nicanor Duarte, cuja sequência de comentários abaixo transcrita nos parece verdadeira “bipolaridade jurídica”, ao seguidamente legitimar o procedimento aplicado ao impedimento do Presidente Lugo e reconhecer, no próximo parágrafo, o respectivo direito ao Devido Processo Legal, que, como se verá adiante, foi ali efetivamente negligenciado (DUARTE, 2012, pp. 5,6, 8, 9, 13 e 14):

El fallo en juicio político, es un acto de gobierno que dicta ese órgano legislativo en función jurisdiccional y en ejercicio de los poderes jurídicos de excepción, que le atribuye el artículo 225 de la C.N. Este acto definitivo, no es procesable válidamente mediante acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia.

(...)

Este juicio político necesariamente debe tramitarse con todas las garantías del debido proceso, debiendo darse al acusado las oportunidades para

articular su defensa y formular sus descargos.

Cabe reiterar que “el acto de gobierno escapa por sí mismo a la competencia de la Corte Suprema de Justicia y como tal no puede válidamente anular el fallo que dicte la Cámara de Senadores”.

En todo caso, la Corte Suprema de Justicia sólo podría ejercer el contralor de juridicidad extrínseca y formal del juicio político (competencia, por ejemplo), a petición del interesado, deduciendo la correspondiente acción de inconstitucionalidad.

(...)

El presente opúsculo es, fundamentalmente, un alegato de legalidad y legitimidad de la destitución del Presidente Fernando Lugo Méndez. Pero, no se limita a lo puntual señalado.

Após declarar abertamente seu livro “uma alegação de legalidade e legitimidade da destituição do Presidente Fernando Lugo”, o autor passa à mesma “delicada questão dos tempos”, para manter sua posição:

El único reparo que escuchamos sobre el juicio político a Lugo es el supuesto apresuramiento en la tramitación.

(...)

Se procedió de acuerdo al procedimiento establecido en ella; el plazo otorgado fue breve, pero no hay norma que lo establezca y, a falta de esta, el procedimiento y el plazo lo determina el tribunal, en este caso el Senado. El Senado dispuso que fueran 24 horas y la legitimidad de esa decisión la avaló la Corte Suprema de Justicia, que es órgano competente al rechazar el reclamo de inconstitucionalidad presentado por la defensa de Lugo.

(...)

Todos estos son asuntos internos del Estado de Paraguay que em nada afectan el desarrollo de las relaciones internacionales y nada tienen que ameriten el interés de los Estados en el extranjero.

Já a cientista política Cecilia Vuyk, de orientação marxista, auto declarada “polítóloga, militante e investigadora social” que “participou do Governo de Fernando Lugo na Chancelaria Nacional”, desde o sub-título de sua obra “Subimperialismo brasileiro y dependência del Paraguay – Los intereses económicos detrás del GOLPE DE ESTADO de 2012”, manifesta posição diametralmente oposta (VUYK, 2014, p. 41):

Em Junio de 2012 se llevó a cabo um golpe de Estado em Paraguay, que inició el 15 de junio com los sucesos desencadenados a partir del desalojo ilegal de la ocupación de las tierras públicas de Marina Kue, Curuguaty, al Noreste del país, y continuó el 22 de junio con la destitución ilegal del presidente Fernando Lugo a través de un juicio político que violó todo debido proceso.

El golpe de Estado – que tuvo como objetivo principal frenar el ascenso de la lucha del pueblo – contó con la alianza del imperialismo norteamericano – a través de su embajada y empresas transnacionales –, el subimperialismo brasileño – a través de su diplomacia, sus empresas transnacionales y sus agentes económicos locales –, los terratenientes, y la burguesía local – expresada en los partidos latifundistas ANR y PURA – principalmente y PPQ, PDP y UNACE, los gremios de la producción, los medios masivos de comunicación, la cúpula de la Iglesia Católica, entre otros. Este trabajo busca demostrar los intereses de los capitalistas brasileños detrás del golpe de Estado

É interesante notar, por último, em relação a estes últimos autores, nos dois extremos do espectro ideológico local, que ambos pretendem falar em nome da defesa da Soberania, primeiramente do Povo paraguaio, como Alberto Nicanor Duarte (DUARTE, 2012, contracapa):

Las “vivencias” del principio de la soberanía del común y las libertades en similares condiciones son virtudes cívicas nacionales, repetidas veces eclipsadas;... pero siempre retoñantes con robustecido vigor.
 (...)Y, es cuatricentenaria vivencia nacional e innecindible de la soberanía popular, y sustento del principio filosófico.
 Hoy, como antaño, los genuinos representantes del pueblo paraguayo, e mayoría absoluta, deponen al ciudadano que pretendió ser Soberano, en Estado y población que quiere ser...y mostró ser democracia representativa.

E, em seguida, do próprio Estado paraguaio, como Cecilia Vuyk, falando, no caso da “aliança da burguesia e dos latifundiários paraguaios com os latifundiários brasileiros e brasiguaios localizados no país em torno da manutenção do latifúndio” (VUYK, 2014, pp. 127-129):

Dos días después del golpe, brasiguayos solicitaron al gobierno brasileño que reconozca al gobierno de facto de Federico Franco, y se reunieron con Franco unos días después, yendo finalmente – junto con parlamentarios brasileños de la oposición – a reunirse con la presidenta Dilma para solicitar que reconozca al gobierno de Franco.
 (...)
 Pese a acciones iniciales de sectores del gobierno paraguayo buscando defender la soberanía nacional – (...), el caso demuestra la primacía del proyecto subimperialista y dependentista, y el rol que cumple el Estado paraguayo – como Estado dependiente – en la subordinación a la expansión subimperialista en el país de los capitales brasileños impulsados por el Estado brasileño, permitiendo y fomentando – por acción u omisión – el fortalecimiento y avance de los mismos.
 Asimismo, permite denotar la pérdida de soberanía nacional del Estado paraguayo – característica de los Estado dependientes, en tanto el Estado brasileño – asimismo, dependiente y subimperialista a la vez – interviene en una materia interna como los conflictos de tierra en territorio nacional, (...)

Em uma coisa, porém, concordam ambos os opositores ideológicos: não teria sido garantido ao Presidente Lugo o Devido Processo Legal, menos o tempo suficiente para sua Ampla Defesa, notando Duarte, entretanto, que seria conforme à Constituição o procedimento, observando que “el plazo otorgado fue breve, pero no hay norma que lo establezca y, a falta de esta, el procedimiento y el plazo lo determina el tribunal, en este caso el Senado. El Senado dispuso que fueran 24 horas y la legitimidad de esa decisión la avaló la Corte Suprema de Justicia”. Reza, contudo, o Art. 17 da Constituição Nacional do Paraguai a respeito das garantias processuais:

De los derechos procesales

En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a:

(...)

7) la comunicación previa y detallada de la imputación, así como a disponer de copias, medios y plazos indispensables para la preparación de su defensa en libre comunicación;

8) que ofrezca, practique, controle e impugne pruebas;

Como detalhado acima pelo historiador local Roberto Paredes, o Presidente Lugo não teve qualquer oportunidade de manifestar-se antes da deliberação de formulação de acusação pela Câmara de Deputados do Paraguai, que aconteceu em um dia. No dia seguinte, perante o Senado, teve oportunidade de manifestar-se sobre o mesmo libelo acusatório, através de advogados por ele nomeados, sem que houvesse entretanto qualquer oportunidade, até por absoluta falta de tempo hábil para tanto, de produzir ou apresentar provas de defesa ante o colegiado julgante.

Ninguém haverá de negar, imagina-se, tratar-se o referido “Juízo Político” de procedimento (que como tal se designa na Constituição Paraguaia) do qual “pudesse derivar-se sanção”, no caso a “separação do Presidente de seu cargo”, e nem se diga não depender esta, como no Brasil, de tipificação de infração (como o “Crime de Responsabilidade” brasileiro), uma vez que no Paraguai a Constituição exige para tanto a caracterização do cometimento, pelos mandatários relacionados no Art. 225, de “delitos cometidos no exercício de seus cargos”. Estes, por sua vez, diferenciam-se dos “delitos comuns”, que ensejariam a remessa do feito, após eventual juízo político de impedimento, à “Justiça Ordinária”, para o devido processo penal.

2.2.2.1.2 A suspensão do Paraguai e a admissão da Venezuela em 2012, com possibilidade de Revisão pelo Tribunal Permanente do Mercosul.

Era, desta forma, perfeitamente aplicável, não apenas nos termos do Protocolo de Ushuaia, mas deste combinado com aquele de Assunção, e do próprio Acordo Mercosul – União Europeia, que, como se viu, desde 1995 já trazia as exigências previstas em ambos, incluindo o respeito aos Direitos Humanos por todos os membros, como condição essencial de validade dos tratados em questão, o cerceamento do Direito de Defesa do Presidente Lugo, como fundamento para o questionamento da atitude do Paraguai pelos demais sócios plenos do Mercosul, com base na Cláusula Democrática respectiva

E aplicada efetivamente foi, na ocasião, a Cláusula Democrática do Mercosul, como descreve em seguida, no referido artigo (MINIUCI, 2015), Geraldo Miniuci, que explica quais foram as consequências respectivas e começa a questionar por que critérios, político ou jurisdicional, se haveria dado tal aplicação:

(...). Se houve ou não ruptura, eis um problema que foi tratado no plano político, diretamente pelos Estados Partes, e não no jurídico, como seria o caso, se alguma instância judicante fosse chamada para pronunciar-se acerca de violações ao Tratado de Assunção e ao Protocolo de Ushuaia. Isso porque, (...), o próprio protocolo estabelece que, em caso de ruptura da ordem democrática num Estado Parte, cabe aos demais Estados promover consultas entre si e agir no plano político, adotando inclusive medidas punitivas. Não há, no Mercosul, uma autoridade judiciária independente e competente para pronunciar-se sobre esta matéria: o julgamento e a aplicação da pena são de competência dos Estados Partes. (...) Suspensão do Mercosul por ruptura da ordem democrática, o Paraguai foi impedido de posicionar-se a respeito da proposta de adesão da Venezuela ao Tratado de Assunção. (...).

Celso Lafer, por sua vez, pôde também debruçar-se sobre o tema da tensão entre a ação política e sua necessária disciplina jurídica nesta primeira deliberação com base expressa na Cláusula Democrática do Mercosul, em capítulo de uma de suas obras mais recentes intitulado “Descaminhos do Mercosul: A suspensão do Paraguai e a incorporação da Venezuela – uma avaliação crítica da posição brasileira”, que por sua vez reproduzia artigo publicado na edição do primeiro trimestre de 2013 da revista *Política Externa* (LAFER, 2015, p. 25), relatando:

Na reunião da cúpula do Mercosul, realizada em Mendoza, Argentina em 28 e 29 de junho de 2012, os três presidentes do bloco – Argentina, Brasil e Uruguai e o representante da Venezuela seu Chanceler – emitiram, em 29 de junho, um “comunicado conjunto” em nome dos presidentes dos Estados-partes. Deliberaram com base no Protocolo de Ushuaia, ter havido uma ruptura da ordem democrática no Paraguai, e com base nesta avaliação, decidiram suspender a participação do Paraguai nos órgãos do Mercosul até que se verificasse o pleno restabelecimento da ordem democrática naquele país. (...)

O jurista relaciona, em seguida, as condições para adoção de decisão que tal:

A aplicação da cláusula democrática com base no Protocolo de Ushuaia requer uma verificação de que teria efetivamente ocorrido numa ruptura de ordem democrática no Paraguai. Esta ruptura não foi óbvia, como teria sido o caso de um golpe de Estado, que configuraria carência de título democrático para governar dos que assumiram as responsabilidades do poder no país. Daí, no caso, a importância de que se revestem os procedimentos de aplicação do Protocolo de Ushuaia, em especial o seu art. 4, que estipula: “No caso de ruptura da ordem democrática de um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado.”

Lafer questiona, porém, a correção da medida, em relação ao disposto no próprio Protocolo de Ushuaia:

As consultas com o Paraguai não foram realizadas (...). A ausência destas consultas no âmbito do Mercosul é um fato grave e configura uma quebra do devido processo legal nos próprios termos do Protocolo de Ushuaia. Com efeito, no caso específico, o argumento da ruptura democrática no Paraguai tem como base a celeridade do processo de *impeachment* do Presidente Lugo, que não teria tido tempo suficiente para preparar sua defesa neste processo conduzido pelo Legislativo paraguaio. Este processo, no entanto, foi considerado válido pelo Judiciário do Paraguai e em consonância com as normas constitucionais do Paraguai e sua legislação infraconstitucional relacionada a um juízo político sobre a destituição do Cargo de Presidente, por mau desempenho de sua função.

Por último, o internacionalista registra a discordância dos três Poderes Públicos paraguaios com a posição dos sócios do Mercosul:

Registro que as novas autoridades do Paraguai, chefiado pelo vice-presidente Frederico Franco Gomez, que assumiu a presidência com o *impeachment* do presidente Lugo, questionaram a legalidade da decisão de sua suspensão, assim como a incorporação da Venezuela como membro pleno do Mercosul, perante o Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul. Este, em laudo de 21 de julho, encontrou um caminho processual – o de não estarem presentes os requisitos para a admissibilidade do pleito – para não manifestar-se sobre o mérito da questão, o que levou o Paraguai, em comunicação oficial, a afirmar em 22 de junho, que tinha se configurado uma situação de denegação de justiça.

Após concluir pela ilegalidade da suspensão do Paraguai do Mercosul, Celso Lafer segue na análise da consequência política respectiva imediata, a admissão da Venezuela como membro pleno do bloco:

Em 2005 a Venezuela do Presidente Hugo Chavez solicitou a adesão de seu país ao Mercosul (...).

Até a reunião de Mendoza não tinha se verificado a aprovação da adesão do Paraguai, cujo Senado relutava em a ela dar o seu constitucionalmente necessário assentimento. No comunicado Conjunto de Mendoza, em 29 de junho (...), na sequência da decisão da suspensão do Paraguai, os Presidentes da Argentina, Cristina Kirchner, do Brasil, Dilma Roussef, e do Uruguai, José Mujica junto com o Ministro das Relações Exteriores da Venezuela, Nicolás Maduro, em representação do Presidente Hugo Chávez, deliberaram e se congratularam, no parágrafo 6, com a adesão da Venezuela ao Mercosul. Dele emanou Declaração da mesma data, na qual Argentina, Brasil e Uruguai decidiram o ingresso da Venezuela no Mercosul.

Esta última decisão é avaliada, em seguida, com base no Tratado de fundação do Mercosul e no Protocolo que lhe definiu a atual estrutura institucional:

O Tratado de Assunção, que criou o Mercosul, prevê adesões, ou seja, o seu alargamento, mas estabelece, no seu art. 20, que uma aprovação de alargamento será objeto de decisão unânime dos Estados-Partes. O Protocolo de Ouro Preto, no seu art. 37, que rege o sistema de tomada de decisões, estabelece que “As decisões dos órgãos do Mercosul serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes.”

Finalmente, da mesma forma que fez com a primeira parte, o autor conclui pela ilegalidade da segunda parte da decisão:

A decisão da suspensão do Paraguai, de 29 de junho de 2012, emana dos Presidentes da Argentina, do Brasil e do Uruguai, no seu preâmbulo e no seu item 1 declara que a suspensão dispôs sobre a limitação da participação do Paraguai nos órgãos do Mercosul, assim como a perda de seus direitos de voto e de veto.

O Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto, que dão ao Mercosul sua estrutura institucional, são tratados-quadro de natureza institucional. Suas normas são superiores às de outras normativas que dela derivam e não podem ser derogadas por decisões como a da suspensão do Paraguai, de inequívoca ilegalidade, como arguido na seção II deste artigo. (...)

No mesmo sentido, concluíra também o Geraldo Miniuci no artigo supra-referido:

“Temos aqui um problema essencialmente jurídico, pois, nele, o que interessa não são questões de interesse, conveniência ou oportunidade, mas de legalidade: deveria a suspensão de um Estado Parte impedi-lo de decidir sobre a adesão de novos membros? No contexto do Mercosul, a resposta a essa pergunta, contudo, não é dada por uma autoridade judiciária supranacional, mas pelas autoridades executivas de cada Estado Parte. (...). Nesse sentido, deverão levar em conta que o artigo 20 do Tratado de Assunção exige, para concretização de novas adesões, não o consenso silencioso das partes, mas a manifestação inequívoca de todos os membros da organização: "A aprovação das solicitações será objeto de decisão unânime dos Estados Partes". (...). Uma vez que, não obstante temporariamente suspenso, o Paraguai ainda era membro da organização, como justificar, com base em princípios e regras, sua exclusão do processo decisório que aprovou o ingresso da Venezuela no bloco?

Geraldo Miniuci concorda, assim, em gênero e número, com Celso Lafer, quanto à inconformidade da admissão da Venezuela, na vigência da suspensão do Paraguai, com o Tratado de Assunção, em razão da violação da exigência do Art. 20 de participação de todos os Membros efetivos na decisão de alargamento do Mercosul. Miniuci conclui suas considerações invocando igualmente conformidade do impeachment do Presidente Lugo com o ordenamento jurídico paraguaio como motivo para deslegitimar a intervenção do Mercosul:

(...), instrumentos como o Protocolo de Ushuaia permitem que chefes de Estado, de Governo e chanceleres, agindo de forma articulada e fazendo um julgamento político, decidam sobre matéria constitucional de direito interno e apliquem a punição correspondente. O tipo de intervenção que esse instrumento permite não é aquele decidido por instância judicante que, independentemente de presidentes ou chanceleres, impõe ao Estado seja o dever de agir de determinada maneira, seja uma punição. (...).

(...). No caso do Paraguai, por exemplo, alegou-se que houve rito sumário de destituição e cerceamento de defesa do presidente Lugo, mas nada foi dito a respeito da compatibilidade do processo de impedimento com o ordenamento constitucional paraguaio, cuja legitimidade deveria ser pressuposta por todos os

membros do Mercosul, do contrário não teriam concordado com a participação daquele país no processo de integração. (...).

Com a devida vênia dos Professores Miniuci e Lafer, entretanto, há de lembrar-se que, independentemente do reconhecimento inegável da legitimidade da ordem constitucional paraguaia, das mais avançadas do continente, desde a redemocratização do país após ditadura de décadas do general Stroessner, sua diferente interpretação por diferentes instituições e instâncias competentes será sempre possível em âmbitos nacional e internacional. Isto porque, ao menos em tese, seria possível argumentar que o Juízo em questão, ainda que “Político”, houvesse sido nulo por desrespeito às garantias constitucionais inerentes ao devido processo legal e à ampla defesa, como são conhecidas no Brasil. Este juízo é, portanto, questionável nos termos da Cláusula Democrática do Mercosul (sempre e quando, repita-se também, se houvesse garantido ao Paraguai o direito de manifestar-se nos termos do Art. 4º. do Protocolo de Ushuaia e do Art. 3º. do Protocolo de Assunção). Voltar-se-á a examinar com mais detalhe adiante esta questão.

Diante desse argumento, Alberto Nicanor Duarte objetara que o Poder Judiciário local houvesse considerado de acordo com o Art. 225 da Constituição Nacional o mesmo Juízo Político. Contudo, tal objeção não é válida porque seria necessário considerá-lo igualmente válido nos termos do Art. 17, que define, como se viu, as “garantias processuais”, conforme ao “Princípio da Unidade da Constituição”⁵¹ tão bem enunciado por Canotilho, que determina ao intérprete da Constituição harmonizar-lhe todos os dispositivos, como operação hermenêutica constitucional fundamental. Ademais, logicamente, não teria qualquer sentido a possibilidade de questionamento pelos demais Membros do Mercosul de infrações por um deles à Cláusula Democrática, se bastasse para impedi-lo que o Judiciário deste último convalidasse a medida.

Ao contrário, ainda que a posição do Poder Judiciário local sobre o atendimento à própria Constituição pudesse ser determinante na resposta às consultas que deveriam ter sido feitas ao Paraguai pelos demais Membros do Mercosul, estes de forma alguma estariam a ela vinculados, sob pena de carecer de legitimidade o próprio mecanismo de aplicação da Cláusula Democrática comunitária. Tratar-se-ia, desta forma, como designado

⁵¹ (CANOTILHO, 1998, p. 1.096/1097) – “O **princípio da unidade da constituição** ganha relevo autônomo como princípio interpretatio quando com ele se quer significar que a constituição deve ser interpretada de forma a evitar contradições (antinomias, antagonismos)... o princípio da unidade obriga o intérprete a considerar a constituição na sua globalidade e a procurar harmonizar os espaços de tensão existentes entre as normas constitucionais a concretizar...”

por Marcelo Neves (NEVES, 2009, p. XXI), de um típico problema de “Transconstitucionalismo”:

(...). Cada vez mais, problemas de direitos humanos ou fundamentais e de controle e limitação do poder tornam-se concomitantemente relevantes para mais de uma ordem jurídica, muitas vezes não estatais, que são chamadas ou instadas a oferecer respostas para a sua solução. Isso implica uma relação transversal permanente de ordens jurídicas em torno de problemas constitucionais comuns. O direito constitucional, nesse sentido, embora tenha a sua base originária no Estado, dele se emancipa, (...), prevalecendo, em muitos casos, contra a orientação das respectivas ordens estatais. (...).

Em face dessa situação, introduzo o conceito de transconstitucionalismo. (...). O conceito aponta exatamente para o desenvolvimento de problemas jurídicos que perpassam os diversos tipos de ordens jurídicas. Um problema transconstitucional implica uma questão que poderá envolver tribunais estatais, internacionais, supranacionais e transnacionais (arbitrais), assim como instituições jurídicas locais nativas, na busca de sua solução.

Já Mariela Morales, pesquisadora venezuelana residente no Max Planck Institut de Heidelberg para Direito Público Comparado e Direito Internacional, falaria no “fenômeno da internacionalização do direito constitucional sob a perspectiva das cláusulas de abertura (também chamadas cláusulas de reenvio) e mais propriamente delimitados aos direitos humanos” (MORALES, 2015, p. 62), acrescentando:

Hasta ahora, un sector de la doctrina se ha apoyado en la noción hâberliana de ‘Estado constitucional cooperativo’, para explicar que el Estado ya no está centrado en torno a sí mismo, sino estrechamente vinculado con otros Estados constitucionales miembros de una comunidad, en la que adquieren grande relevancia los derechos humanos y fundamentales.

Ela explica sua visão pessoal a este respeito, na introdução de sua Tese, a primeira defendida em Espanhol perante a Universidade de Frankfurt, depois publicada no México (Ibid., p. 14-15):

La tesis central consiste en afirmar la creciente construcción de un *ius constitucionale commune* democrático (...) que han dado lugar a la emergencia de la interamericanización y la mercosurización, no de manera lineal ni tampoco sin excepciones en la región.

Estamos falando, de qualquer sorte e independentemente do nome que se dê ao fenômeno, de Estados que estão, sim, obrigados, por tratados internacionais que firmaram (no caso o Tratado UE – Mercosul e os Protocolos internos a este), a permitir que os demais membros da comunidade econômica considerada avaliem se houve respeito à Constituição do mesmo Estado em cada caso considerado, no que diz respeito, em seu âmbito interno, à manutenção do regime democrático e à garantia dos Direitos Humanos, repita-se, independentemente do juízo a respeito que possam fazer ou haver feito os tribunais locais.

Outra não será a conclusão, aliás, ao nos debruçarmos novamente sobre a segunda decisão tomada em 29 de junho de 2012, na controversa e já referida reunião da cúpula do Mercosul realizada em Mendoza, de admitir a Venezuela como membro pleno do Mercosul, não apenas do ponto de vista formal (a falta de consenso expresso do Paraguai para tanto), mas também material, uma vez que, como também se viu, uma das principais restrições que se faziam no Congresso Paraguaio a tal admissão eram justamente as múltiplas acusações de ruptura do regime democrático e de graves violações de Direitos Humanos pelo Governo da Venezuela. Acrescente-se que tais afrontas aos Princípios mais caros protegidos pelos Protocolos de Ushuaia e Assunção do Mercosul tiveram a ampla conivência do Poder Judiciário com o Executivo local, o que, a cada dia que passa, tem se revelado mais patente, reforçando a tese de que a mesma decisão se tenha pautado exclusivamente por critérios de interesse econômico e político-ideológico. Examinemos a questão a partir das observações de Dirk Leufen, já anteriormente referido (LEUFEN et al., 2016, p. 30):

O Mercosul, (...) já havia formalizado normas democráticas quando a Venezuela pediu para ser membro. Entretanto o interessante é que o desvio negativo da Venezuela do nível de democracia dos Estados integrantes não atraiu a atenção dos empreendedores normativos clássicos como ONGs (...). Em vez disso, debates normativos foram dominados por políticos partidários - que usaram os processos de ratificação como uma oportunidade para discutir a aplicação e interpretação da cláusula democrática das OR e seu conceito subjacente de democracia. (...) Os debates normativos mostram (...) os conservadores pais fundadores do Mercosul contra seus sucessores de centro-esquerda. (...) Se esses debates normativos vão ter um impacto para além do processo de adesão continua em aberto, já que os debates que concernem a compatibilidade da Venezuela como membro com as normas democráticas e de direitos humanos do Mercosul (...) ganharam nova proeminência devido as recentes mudanças de governo na Argentina e no Brasil.⁵²

A propósito deste “problema transconstitucional” ou de “internacionalização do direito constitucional sob a perspectiva das cláusulas de abertura”, aliás, em especial quando este último conceito nos é trazido por ilustre pesquisadora venezuelana, outra Constituição que deve ser fundamentalmente considerada para a respectiva solução é

⁵² Mercosur, (...), had already formalized democratic norms when Venezuela applied for membership. Interestingly though, Venezuela’s negative deviation from the member states’ democracy level did not attract the attention of ‘classical’ norm entrepreneurs such as NGOs (...). Instead, norm debates (...) were dominated by party politicians – who used ratification processes as an opportunity to discuss the application and interpretation of the RO’s democratic clause and its underlying concept of democracy. (...) The norm debates show (...) Mercosur’s conservative founding fathers against their centre-left successors. (...) Whether these norm debates will have an impact beyond the accession process remains to be seen, as debates concerning the compatibility of Venezuelan membership with Mercosur’s democratic and human rights norms (...) gained new prominence due to the recent government turns in Argentina and Brazil.

aquela da República Bolivariana de Venezuela, a qual, como bem lembra Manuela Morales (MORALES, 2015, p. 82), “em seu artigo 23, determina”:

Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

Já a respeito do tema destacado, do Direito de Defesa, dispõe a Carta maior venezuelana, de maneira que em nada difere, essencialmente, da congênere paraguaia:

Artículo 49. El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga; de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley.
2. Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario.
3. Toda persona tiene derecho a ser oída en en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad. (...)
4. Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción.

Apesar disto, são inúmeras as acusações nos últimos anos de que estes direitos não tenham de sido respeitados, especialmente pela verificação de verdadeira subordinação do Poder Judiciário ao Poder Executivo. Subordinação que, aparte atentar contra o Princípio da Separação dos Poderes, viola, via de regra de uma só vez, todos os Direitos Humanos fundamentais acima enunciados, da Jurisdição ao Devido Processo Legal, do Contraditório à Ampla Defesa. Violação patente na prisão de opositores ao governo central que chegaram ao governo de cidades ou regiões importantes do país, como Leopoldo López (Distrito de Chacao) ou Antonio Ledezma (Região Metropolitana de Caracas), que teria sido feita sem culpa formada e mantida por muitos meses, até que se formulassem acusações genéricas, como incitação aos protestos públicos que resultaram em mortes de opositores pertencentes às mesmas agremiações dos acusados, ou “corrupção”, respectivamente, pelo que terminaram condenados e continuam preso, no caso de López, ou foragido e exilado na Colômbia, como Ledezma. Outro caso, saindo do âmbito exclusivamente penal, foi a anulação da eleição de três deputados da mesma oposição (a

Mesa de Unidad Democrática – MUD) na Amazonia, por alegada fraude eleitoral, concedida liminarmente há anos e até hoje não julgada definitivamente, tirando da MUD os dois terços do Parlamento que lhe permitiriam uma série de avanços, como por exemplo convocar imediatamente referendun revocatório do mandato do Presidente Maduro. Estes fatos foram das principais causas alegadas por congressistas paraguaios para obstar a adesão da Venezuela ao Mercosul, até a fatídica resolução de 2012 que aprovou esta após a suspensão daquele, e, mais recentemente a aprovação da convocação de um assembleia constituinte ao total arrepio de sustentação popular, para substituir a Constituição cujo projeto o próprio Presidente Hugo Chávez fizera redigir e aprovar, no contexto da chamada “Revolução Bolivariana”. Convocação que gerou, como se verá, protestos e dissidências até mesmo da Procuradora Geral da República que fora anteriormente responsável pela acusação dos referidos opositores.

Na verdade, a própria cooptação total e completa do Poder Judiciário pelo Poder Executivo, como se viu acima, para perseguir opositores, afrontar o Poder Legislativo e usurpar o Poder Constituinte originário, já poderia caracterizar, por si só, uma ruptura do regime democrático, justificando a aplicação da Cláusula Democrática do Mercosul nos termos do Protocolo de Ushuaia, mas também bastariam para tanto, por outro lado, as violações do direito ao Devido Processo Legal e à Ampla Defesa de Antonio Ledezma e Leopoldo López para essa justificação, com base no Protocolo de Assunção, senão vejamos.

Posteriormente à referida prisão, e aos meses sem definição da acusação, foi divulgado que o desrespeito aos direitos fundamentais de Leopoldo López poderia inclusive aumentar, com agravamento da acusação após trânsito em julgado da sentença condenatória:

En Venezuela, el uso abusivo del Poder Judicial asusta. Ahora seguidores del Gobierno de Nicolás Maduro, amenazan con acusar de homicidio a Leopoldo López, el dirigente político opositor encarcelado desde 2014. La inesperada explicación es que los familiares de las 43 personas que murieron durante las protestas convocadas por López solicitarán ante la Justicia la acusación.” (Migalhas Latinoamericanas 999 – 06/10/2016)

Pouco depois, em 30/03/2017, o Tribunal Supremo venezuelano decidiu assumir as funções da Câmara Legislativa, justamente em razão da supra-referida anulação da eleição dos três deputados da oposição na Amazonia, por alegada fraude eleitoral, concedida liminarmente e até hoje não julgada definitivamente, cuja posse pelo Congresso

teria sido considerada “desacato” do Poder Legislativo ao Poder Judiciário, conforme relato do jornal local “El Nacional”:

TSJ asumirá competencias de la AN "mientras se mantenga en desacato": Venezuela

El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) asumirá por completo la responsabilidad de las competencias parlamentarias, debido a la situación de "desacato" que persiste en la Asamblea Nacional.

En la sentencia 156 de la Sala Constitucional, publicada este miércoles, se declara la "omisión inconstitucional parlamentaria" y se advierte "que mientras persista la situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional, esta Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias sean ejercidas directamente por esta Sala o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de Derecho". (...)

"Esta Sala constata que la junta directiva de la Asamblea Nacional (...), al proceder con la juramentación como diputados de los ciudadanos Nirma Guarulla, Julio Haron Ygarza y Romel Guzamana, incurrió en desacato de la sentencia número 260, del 30 de diciembre de 2015 dictada por esta Sala Electoral, que acordó la suspensión de efectos de los actos de totalización, adjudicación y proclamación con ocasión del proceso electoral del 6 de diciembre de 2015 en el estado Amazonas", indica el texto.

Ainda segundo a mesma publicação, assim reagiu à decisão um deputado da oposição, entrevistado no mesmo dia:

Henry Ramos Allup, diputado de Acción Democrática, aseguró este jueves que los parlamentarios continuarán ejerciendo sus funciones en la Asamblea Nacional a pesar de que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia emitió una sentencia en la que asume las facultades del Poder Legislativo, alegando que este se encuentra en desacato.

"Lo mejor que podemos hacer los diputados es seguir yendo a la asamblea, ejerciendo nuestras funciones. No podemos salir corriendo. (...), informó Ramos Allup en una entrevista al Circuito Éxitos.

El parlamentario alegó que la medida del TSJ representa una violación a la Constitución. "(...). Siguen violando la Constitución, porque están redactando los artículos de la Carta Magna distinto a como están escritos originalmente".

No dia seguinte, diante da forte reação interna e externa, o Tribunal venezuelano voltou atrás, conforme nos informam outros dois diários locais (El Universo y El Nacional - 1 de abril de 2017):

TSJ de Venezuela renuncia a asumir funciones del Parlamento

El presidente del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), Maikel Moreno, afirmó este sábado que ante la controversia sobre las sentencias 155 y 156 el máximo tribunal es un poder autónomo y que sus decisiones nunca harán "*nada que atente contra la seguridad del país*".

En rueda de prensa, Moreno anunció que el TSJ obedeció el exhorto emitido por el Consejo de Seguridad de revisar las sentencias que crearon controversia a nivel nacional e internacional, es por ello que emitieron las aclaratorias 157 y 158 en la que se suprime el contenido sobre la inmunidad parlamentaria y se afirma que el Parlamento mantiene sus competencias.

O próximo ato de enfrentamento direto do Poder Legislativo venezuelano pelo Poder Ejecutivo, sempre secundado pelo Poder Judiciário, foi a convocação pelo primeiro de uma Assembleia Constituyente com a metade de sua composição já reservada a partidários do Governo, sob a denominação de “eleições setoriais”⁵³:

Gobierno de Venezuela anuncia convocatoria a Asamblea Constituyente

martes, 2/5/2017

El presidente de la República, Nicolás Maduro, convocó este lunes a una Asamblea Nacional Constituyente con el objetivo de preservar la paz del país.

(...)

"Yo convoco al poder constituyente originario para lograr la paz que necesita la República, para derrotar el golpe fascista y para que sea el pueblo con su soberanía quien imponga la paz, la armonía, el diálogo nacional verdadero", expresó Maduro.

El Jefe de Estado informó que en las próximas horas hará llegar al Poder Electoral las bases de la convocatoria. Asimismo, detalló que será una Constituyente electa con voto directo del pueblo para elegir a unos 500 constituyentes, de los cuales entre 200 y 250 serán electos por la base de la clase obrera, las misiones, comunas, los indígenas, campesinos, barrios y movimientos sociales, entre ellos el de personas con discapacidad, de los pensionados, de los estudiantes y la juventud.

Señaló que también se elegirá en un sistema territorializado con carácter municipal y local entre 200 a 250 constituyentes "líderes del pueblo en las comunidades, con voto directo, secreto".

Tal decisão determinou também a entrada do Governo Maduro em aberto confronto com a chefe do Ministério Público nacional ⁵⁴:

Constituyente

CNE prepara elección de la ANC para el 30 de julio: Venezuela

lunes, 5/6/2017

En 57 días se realizará la elección de los miembros de la asamblea nacional constituyente. La presidente del CNE, Tibisay Lucena, señaló que el organismo

⁵³ MIGALHAS. Gobierno de Venezuela anuncia convocatoria a Asamblea Constituyente. **Migalhas Latinoamericana**. Constitución. 02 mai 2017. Disponível em <http://la.migalhas.com/Calientes/134,MI258095,81042-Gobierno+de+Venezuela+anuncia+convocatoria+a+Asamblea+Constituyente>, acesso em dez. 2017.

⁵⁴MIGALHAS. CNE prepara elección de la ANC para el 30 de julio: Venezuela. **Migalhas Latinoamericana**. Constituyente. 05 jun. 2017. Disponível em: <http://la.migalhas.com/Calientes/134,MI259938,81042-CNE+prepara+eleccion+de+la+ANC+para+el+30+de+julio+Venezuela>, acesso em 21/07/2017

maneja una sola opción para la celebración del proceso que fue anunciado por el jefe del Estado el pasado primero de mayo.

(...)

Referéndum. El presidente Nicolás Maduro anunció ayer que el referéndum aprobatorio será agregado a las bases comiciales de la constituyente.

"He decidido incluir en las bases comiciales para que la ANC al final de su trabajo lleve el nuevo texto constitucional a referéndum aprobatorio, para que sea el pueblo de Venezuela el que apruebe con su voto la nueva Constitución", señaló.

(...)

"Que sea el pueblo el que diga si está de acuerdo con la nueva Constitución reforzada o si no está de acuerdo", expresó Maduro en su programa dominical.

Na mesma matéria, o noticioso entrevista a Defensora do Povo e assessora do Tribunal Supremo até poucos dias antes, até então extremada chavista, que desde então passou a questionar tanto a legitimidade desta decisão unilateral de Nicolás Maduro como a absoluta cumplicidade daquele Tribunal com este último:

Gobierno busca conservar el poder

Gabriela Ramírez, quien fuese defensora del Pueblo y hasta hace unos días asesora del TSJ, señaló que *"es necesario preguntarle al pueblo si está de acuerdo. La decisión de la constituyente fue asumida probablemente para conservar el poder"*.

Afirmó, en Globovisión, que si el objetivo del gobierno es conservar la paz del país, no se está incluyendo a todos los sectores: *"Pasáramos de tener una carta magna debatida por todos a una hecha por un solo partido político"*.

Señaló que el presidente Hugo Chávez cuestionó que fuese hecha por una cúpula.

"Él entendía muy bien la idea de progresividad de los derechos humanos", acotó. Ramírez destacó que las últimas sentencias del TSJ evidencian la regresividad de los derechos humanos en el país. Condenó la realización de procesos militares a los detenidos durante las protestas contra el gobierno.

Da mesma forma aconteceu com a chefe do Ministério Público nacional, Luísa Ortega:

MP

El viernes, 2/6/, la fiscal general de Venezuela, Luisa Ortega -confesa chavista-, pidió al presidente Nicolás Maduro dar marcha atrás a la Asamblea Constituyente que se votará en julio y solicitar el adelanto de las elecciones de gobernadores.

"Me gustaría que en el marco de lo que está ocurriendo en el país echara para atrás esta Constituyente, pidiera al CNE (Consejo Nacional Electoral) que adelantara las elecciones regionales y que siga insistiendo en el diálogo", señaló Ortega en entrevista con Unión Radio.

La fiscal se ha distanciado del gobierno al rechazar la Constituyente, por considerar que agravará la crisis del país, y criticar decisiones del máximo tribunal contra el Parlamento, único poder que controla la oposición.

Mas, a despeito do notório saber jurídico que seu cargo pressupõe, a Procuradora Geral, que fôra nos anos anteriores a responsável pela criminalização de líderes opositores, como Leopoldo López, pelas mortes e danos ocorridos nas manifestações antichavistas, após romper com o Governo Maduro por causa da convocação da nova constituinte foi

além. Na mesma entrevista, aproveitou para responsabilizar diretamente, e tentar perseguir criminalmente, os “corpos de segurança”, em especial a emblemática Guarda Nacional Bolivariana, por 19 das 63 mortes ocorridas desde 01 de abril em novos protestos contra o Presidente Maduro. Isto ocorreu após o Presidente Maduro haver entrado em rota de colisão direta com a Assembleia Nacional, eleita nas últimas eleições com maioria qualificada da oposição, que se reuniu na MUD – Mesa Unificada Democrática. A Procuradora tampouco poupou o Tribunal Supremo de Justiça, que uniu-se a Maduro tanto no enfrentamento da Assembleia como na legitimação da convocação unilateral da mesma constituinte:

Ortega responsabilizó a los cuerpos de seguridad por 19 muertes durante las protestas contra Maduro que, aseguró, ya dejan 63 fallecidos desde el 1 de abril. Ortega confió en que la Guardia Nacional pondrá a órdenes de la Fiscalía a los funcionarios solicitados, especialmente al que, reiteró, mató al estudiante Juan Pernalet, de 20 años, el 26 de abril al impactarlo en el pecho con una bomba lacrimógena.

El jueves último la fiscal interpuso ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) una acción contra la Constituyente, en la que señala que debe consultarse a los venezolanos en referendo si desean modificar la Carta Magna.

Pero el TSJ -acusado por la oposición se servir al gobierno- ya había publicado una sentencia en la que afirmaba que esa consulta no es necesaria. (...).

(Publicado por El Nacional - Venezuela, 5 junio 2017)

Ato contínuo, a própria Procuradora Geral da República Venezuelana concluiu já não ser esta um Estado de Direito, em razão de “a Suprema ser un poder subordinado ao partido boliviariano, liderado por Nicolás Maduro.”⁵⁵

Ortega Díaz: El Sebin le dicta líneas al Poder Judicial y este obedece: Venezuela

La fiscal general de la República, Luisa Ortega Díaz, afirmó en una entrevista publicada por la prensa peruana, que la subordinación del Poder Judicial ante el Servicio Bolivariano de Inteligencia ha generado que se convierta en un “*Estado policial*”, en lugar de uno en el que se defiendan los derechos de los ciudadanos.

“(…). Lo más grave es la subordinación del Poder Judicial ante la lógica policíaca y represiva. El Poder Judicial debe controlar las actuaciones de las fuerzas de seguridad, poner límites al poder policial y militar, no lo contrario. Acá las carretas están delante de los caballos, el Sebin le dicta líneas al Poder Judicial y este obedece. Esto no es un Estado de Derecho, es un Estado policial”, indicó.

⁵⁵ Ortega Díaz: El Sebin le dicta líneas al Poder Judicial y este obedece: Venezuela. **Migalhas Latinoamericana**. Crisis. Publicado em 27 jun. 2017. Disponível em: <http://la.migalhas.com/Calientes/134,MI261050,81042-Ortega+Diaz+El+Sebin+le+dicta+lineas+al+Poder+Judicial+y+este+obedece> , acesso em 28/06/2017

Em seguida, a Procuradora voltou à carga contra o Tribunal Supremo de Justiça, ridicularizando seu ataque contra a Assembleia Nacional e a retratação deste, como vimos acima:

Reiteró que el Tribunal Supremo de Justicia violentó la Asamblea Nacional con una serie de fallos que significaron la ruptura del orden constitucional. *"El TSJ trató de enmendar esas sentencias que cuestioné con unas aclaratorias que son dignas de estudio para las Escuelas de Derecho, como ejemplo de lo que no se debe hacer. Nuestra Constitución consagra todo un entramado de pesos y contrapesos entre los poderes públicos que garantizan los derechos de los ciudadanos. Todo este modelo constitucional es aniquilado, desconocido, violado con las sentencias del TSJ contra la Asamblea; por ello hubo una ruptura del orden constitucional. Con el transcurrir de los días, el TSJ ha venido desmantelando el Estado de Derecho y erigiéndose en una especie de corte totalitaria que interpreta y manipula a su antojo y, bajo sus intereses políticos, lo que establece la carta magna"*.

Finalmente, Ortega reiterou suas críticas às múltiplas violações de Direitos Humanos cometidas impunemente por militares e à inconstitucionalidade da convocação unilateral da nova constituinte:

La fiscal señaló que le preocupa *"enormemente que muchos militares se presten para la violación de derechos humanos y actúen como si la justicia nunca los fuese a tocar"*. Insistió en que la constituyente es inconstitucional por no haber sido consultada al pueblo: *"90% de la población rechaza esta constituyente porque sabe que ella no va a resolver la crisis. Parece que la calidad de vida del pueblo no les importa a los gobernantes, pues cuando los escuchas hablar de la constituyente solo mencionan venganzas, odios, amenazas contra instituciones y sectores políticos, pero nada dicen del calvario que día tras día sufre el Pueblo"*. (Publicado por *La Razón y El Deber* - Bolivia, 27 junio 2017).

Depois disto, a relação entre a Procuradora Geral, o Poder Judiciário e o Governo Venezuelano só fez piorar. No dia seguinte às declarações acima, o Tribunal Supremo determinou a destituição da Procuradora de importantes poderes de seu cargo, como aqueles de investigar graves violações de Direitos Humanos, ao que a Fiscal Geral respondeu “desconhecendo” tal decisão e afirmando que com ela o Poder Judiciário pretendia “desmantelar” sua Procuradoria, como fizera, com decisões polêmicas anteriores, em relação à Assembleia Nacional ⁵⁶:

TSJ arrebató el poder al MP y transfiere a la Defensoría del Pueblo: Venezuela

miércoles, 28/6/2017

La Sala Constitucional decidió sobre el recurso de interpretación interpuesto por el defensor del Pueblo, Tarek William Saab, de las atribuciones de la Defensoría

⁵⁶ MIGALHAS. TSJ arrebató el poder al MP y transfiere a la Defensoría del Pueblo: Venezuela. **Migalhas Latinoamericana**. Crisis Venezuela. Publicado em 28 jun. 2017. Disponível em: <http://la.migalhas.com/Calientes/134,MI261163,91041-TSJ+arrebata+el+poder+al+MP+y+transfiere+a+la+Defensoria+del+Pueblo> , acesso em 21/07/2017.

en materia de investigaciones y decidió que el órgano del Poder Público sí tiene facultades para investigar, emitir opiniones y recibir denuncias en casos de derechos humanos. (...)

Luisa Ortega Díaz, fiscal general de la República, denunció este martes que el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) pretende dismantelar el Ministerio Público al usurparle sus funciones por medio de las sentencias 469 y 470.

"Lo que estamos presenciando es que inició un dismantelamiento progresivo del Ministerio Público. El Tribunal Supremo de Justicia está repitiendo lo que sucedió con las sentencias 155 y 156 y lo que hizo con la Asamblea lo quiere hacer ahora con la Fiscalía. Todo es parte de un plan para dismantelar el Estado", (...).

(Publicado por El Nacional - Venezuela, 28 junio 2017)

Por último, o Tribunal Supremo anulou citação promovida pela Procuradora Geral contra Gerais acusados de violação de Direitos Humanos na repressão às diárias manifestações contra a Assembleia Constituinte que o Presidente Nicolás Maduro pretende convocar com metade de sua composição diretamente ligada ao Governo, sem eleições, justamente por ter anteriormente transferido tais poderes ao “Defensor do Povo” e aliado de Maduro, Tarek William Saab⁵⁷:

Tribunal Supremo chavista anula citación de fiscal venezolana contra generales

martes, 4/7/2017

El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de Venezuela anuló la citación que hizo la fiscal general, Luisa Ortega, a dos generales de la Fuerza Armada, acusados de "graves" violaciones de derechos humanos.

La corte, (...), acogió un recurso de amparo interpuesto por el excomandante de la Guardia Nacional Antonio Benavides Torres, a quien había citado para el próximo jueves tras imputarlo por supuestos abusos en las protestas contra el presidente Nicolás Maduro. (...)

La Sala Constitucional del TSJ -acusado de servir al gobierno- declaró "la nulidad de la ‘citación’ efectuada" contra Benavides Torres y declaró “efectos extensivos” de la sentencia.

Por ello, *"cualquiera que se encuentre en situación similar podrá invocar la presente decisión"*, indicó el fallo.

El constitucionalista Juan Manuel Raffalli tildó la sentencia como "un salvavidas" para funcionarios presuntamente implicados en casos de violaciones de derechos humanos en la contención de las manifestaciones, que dejan 89 muertos en tres meses.

(Publicado por AFP y El Nacional - Venezuela, 4 julio 2017)

Cinco dias antes da eleição convocada para tanto, a Procuradora Geral voltou à carga em sua denúncia da Constituinte unilateralmente convocada pelo Poder Executivo, e

⁵⁷ MIGALHAS. Tribunal Supremo chavista anula citación de fiscal venezolana contra generales. **Migalhas latino-americana**. Crisis X Justicia. Publicado em 28 jun. 2017. Disponível em: <http://la.migalhas.com/Calientes/134,MI261418,71043-Tribunal+Supremo+chavista+anula+citacion+de+fiscal+venezolana+contra>, acesso em 21/07/2017

denunciando abertamente pretensa “traição” do legado de Hugo Chávez por Nicolás Maduro, em entrevista direta ao Jornal local “El Nacional”⁵⁸:

martes, 25/7/2017

—¿Cree que el gobierno impondrá la asamblea nacional constituyente pese al rechazo del pueblo?

—Estoy en desacuerdo con la constituyente porque la Constitución dice que el pueblo es el soberano, es el dueño del poder constituyente; en consecuencia, nadie puede convocarla sino el pueblo. Se mandan muy malos mensajes porque las autoridades dicen que es normal violar la Constitución. (...).

—¿Cuál cree que es la intención de Maduro al insistir en la constituyente?

—Perpetuarse en el poder, mantener sometido al pueblo, plagarlo de hambre y miseria, represión, angustia y desesperanza.

—¿El presidente Maduro traicionó el legado de Chávez?

—El presidente Chávez era un humanista, un hombre con vocación democrática y muy respetuoso del derecho del otro y que nunca tuvo miedo de someterse a unas elecciones. Y Maduro sí lo ha tenido, evidentemente.

(Publicado por El Nacional - Venezuela, 25 julio 2017)

Um ano antes desta época, em julho de 2016, é interessante notar manifestação sobre o tema do Chanceler Paraguaio Eladio Loizaga ao Estado de S. Paulo, publicada em 11 de julho de 2016 (com perguntas em negrito)⁵⁹, onde ainda defendia a não aplicação à Venezuela da mesma punição de suspensão que sofrera seu país, com base nos protocolos do Mercosul:

A diplomacia de Assunção é movida por um sentimento de revanche em relação à punição que o Paraguai sofreu em 2012?

Absolutamente não. Se houvesse esse sentimento não teríamos aprovado o protocolo de ingresso da Venezuela ao Mercosul depois que este governo assumiu, em 2013. E isso teve um custo político forte, porque a população paraguaia tinha ainda muito sensível, e ainda tem marcado na pele, o que enfrentou em 2012. A Venezuela, em dezembro do ano passado na cúpula de Assunção, aceitou uma declaração final em que os Estados se comprometeram a respeitar os direitos humanos. Esse protocolo é parte essencial à integração.

O sr. diz que Caracas viola direitos humanos. Por que não é o momento de pedir a suspensão?

É preciso dar continuidade e a parte afetada tem de participar. Não queremos que o Paraguai, que considera injusta essa decisão contra ele em 2012 (suspensão após impeachment relâmpago de Fernando Lugo), caia no mesmo discurso. Não queremos que o político esteja sobre o jurídico.

Remete-se, assim, novamente à questão da importância da determinação política e/ou jurisdicional da violação da Cláusula Democrática e dos Direitos Humanos em geral. Na época, no Brasil, sendo ainda interino o governo de Michel Temer, entre o afastamento de Dilma Rousseff da presidência pelo recebimento da denúncia de impeachment pela

⁵⁸ MIGALHAS. MP disse que “la constituyente seria un cheque en blanco para que un grupo decida todo”: Venezuela. **Migalhas latinoamericana**. Constituyente. Publicado em 25 jun 2017. Disponível em: <http://la.migalhas.com/Calientes/134,MI262559,71043-MP+dice+que+la+constituyente+seria+un+cheque+en+blanco+para+que+un>, acesso em 25/07/2017

⁵⁹ Estado de S. Paulo, edição de segunda-feira, 11 de julho de 2016, p. A12/Internacional.

Câmara dos Deputados e seu julgamento pelo Senado, o então Ministro das Relações Exteriores o Senador José Serra, do PSDB, preferiu não se manifestar a favor de eventual suspensão da Venezuela do Mercosul em razão do desrespeito aos Direitos Humanos. Serra preferiu questionar apenas o descumprimento de compromissos comerciais por parte do país. Tal cautela deveu-se, como se verá em seguida, ao fato de o Brasil também sofrer questionamentos sobre ruptura do regime democrático em razão do processo a que era submetida a Presidente Dilma, não interessando ao governo interino legitimar aquele tipo de questionamento contra terceiros, que poderia terminar voltando-se contra ele próprio. Tal questionamento chegou a ser aventado como possível, em tese, por Suzana Malcorra, ex chefe de gabinete do Secretário Geral da ONU e então Ministra das Relações Exteriores do recém assumido Governo de Maurício Macri, na Argentina, que, coerentemente, foi o único membro do Mercosul a questionar a permanência da Venezuela no bloco, na época. O que é compreensível, dado que o Uruguai continuava a ser governado pelo Partido Socialista, com Tabaré Vazquez, da mesma forma que fora na época da admissão da Venezuela ao Mercosul, com José Mojica.

Pouco mais de um ano depois, entretanto, a situação havia se invertido consideravelmente, como denota o subtítulo da manchete do Caderno Internacional de O Estado de S. Paulo, publicado em 06/08/2017, “Tensão Regional. Em São Paulo, chanceleres do Bloco decidem aplicar ‘cláusula democrática’; em Caracas, Luisa Ortega Díaz, chefe do Ministério Público que investigava governistas, é destituída do cargo e Nicolás Maduro aprofunda ainda mais a ditadura”:

O Mercosul suspendeu ontem a Venezuela por rompimento da ordem democrática. No momento em que a decisão era anunciada em São Paulo, após reunião de chanceleres de Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, a procuradora – geral da Venezuela, Luisa Ortega Díaz, era destituída do cargo por um tribunal comandado por chavistas, aprofundando ainda mais a ditadura comandada por Nicolás Maduro.

“O Mercosul se organizou depois do restabelecimento da democracia em nossos países”, afirmou o chanceler brasileiro, Aloysio Nunes Ferreira, ao explicar o dever de o bloco exigir a democracia de seus membros. Segundo Aloysio, as etapas anteriores à suspensão foram cumpridas, como prevê o Protocolo de Ushuaia, mas a Venezuela “se recusou a comparecer” às consultas. A decisão tomada ontem precisava de consenso e o último obstáculo foi vencido com a mudança de posição do Uruguai, que vinha resistindo a aplicar a cláusula democrática à Venezuela.

Recapitulando, a admissão da Venezuela ao Mercosul se deu sem a participação do Paraguai, suspenso por sua vez sem a própria oitiva que exigiria o Art. 4º. do Protocolo de Ushuaia, justamente quando o Congresso Paraguaio questionava a violação reiterada

dos Direitos Humanos de opositores ao Governo Maduro para retardar a concordância com tal admissão. A escalada da mesma violação, posterior à admissão, culminou com a Convocação unilateral de uma Assembleia Constituinte, sem qualquer consulta popular prévia e ao arrepio do Poder Legislativo dominado pela oposição, com o Poder Judiciário sempre legitimando e deixando impunes tais atitudes do Poder Executivo, após a suspensão da Venezuela do Mercosul. Diante desse quadro, a única providência que restaria, com base na Cláusula Democrática, seria a respectiva expulsão do Bloco, para reconsiderar-se futuramente a readmissão, quando normalizada a situação de respeito à Democracia e aos Direitos Humanos, como se deve, com o devido respeito aos ritos e condições previstas nos Tratados e Protocolos do Mercosul.

A possibilidade de Revisão das decisões políticas pelo Tribunal Permanente do Mercosul.

Ainda com referência ao Paraguai, conforme fora relatado por Celso Lafer, o Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul perdeu a oportunidade de reparar aquela falta fundamental da apreciação judicial do ato político (o “Comunicado Conjunto” de 29 de junho de 2012) que Geraldo Miniuci ressalta, ao encontrar “um caminho processual – o de não estarem presentes os requisitos para a admissibilidade do pleito – para não manifestar-se sobre o mérito da questão”.

Assim decidiu o TPR naquela ocasião⁶⁰:

1. Por unanimidade, em conformidade com as considerações anteriores, o Tribunal Permanente de Revisão decide, em relação ao requerimento dos demandados relacionado à incompetência *ratione materiae*, que a jurisdição do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL abarca o exame de legalidade da aplicação do Protocolo de Ushuaia.
2. Por unanimidade, o Tribunal Permanente de Revisão decide que não estão presentes os requisitos para a admissibilidade do procedimento excepcional de urgência regulamentado na Decisão 23/04.
3. Por maioria, o Tribunal Permanente de Revisão decide que, nas condições da atual demanda, se faz inadmissível a intervenção direta do TPR sem o consentimento expresso dos demais Estados Parte. Pela mesma razão, considera o TPR inadmissível, nesta instância, a medida provisional solicitada no marco da demanda.

⁶⁰ MERCOSUL. **Laudo nº 01/2012** - Laudo do Tribunal Permanente de Revisão no procedimento excepcional de urgência solicitado pela república do Paraguai em relação à suspensão de sua participação nos órgãos do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e à incorporação da Venezuela como membro pleno. Assunção, 21 de julho de 2012. Disponível em http://tprmercosur.org/pt/docum/laudos/Laudo_01_2012_pt.pdf

4. Por unanimidade, ao adotar esta decisão sem ingressar na análise de mérito da demanda, o Tribunal Permanente de Revisão não se pronuncia sobre cumprimento ou violação da normativa MERCOSUL relacionada à demanda apresentada neste procedimento. A presente decisão não inibe outros meios, aos quais possam recorrer os Estados Partes no marco do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL.

André de Carvalho Ramos, por sua vez, no já referido artigo publicado na Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul, justamente sobre o tema do “Mecanismo Híbrido” introduzido pela possibilidade de recurso ao TPR⁶¹, começa justamente por explicar com clareza as diferenças entre os mecanismos judiciário e político de constatação de violações de Direitos Humanos:

Por su parte, el *mecanismo judicial* es el que constata la existencia de una violación de los Derechos Humanos a partir de un procedimiento en el cual hay una amplia defensa y derecho de contradicción, así como jueces imparciales. Se puede llevar a cabo en los organismos internacionales y cuasi-judiciales (como los Comités de diversos tratados de derechos humanos - los “treaty bodies”) o judiciales (los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos, como las Cortes Europea e Interamericana de Derechos Humanos).

Sin embargo, el mecanismo político es criticado justamente por permitir una apreciación *discrecional* de los demás Estados sobre la existencia - o no - de violaciones de los derechos humanos en el Estado infractor, lo que puede generar *selectividad* y *ambigüedad*. También puede haber divergencias de apreciación y adopción de sanciones por parte de los diversos mecanismos políticos multilaterales.

Em seguida, o autor adentra especificamente o caso da suspensão do Paraguai pelo impeachment de Fernando Lugo e da tentativa de recurso ao TPR do Mercosul pelo país:

En el caso, Paraguay reaccionó a la decisión de suspensión tomada por los demás Estados y los accionó ante el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) del MERCOSUR, el 9 de julio de 2012. Paraguay solicitó que se declarasen inaplicables (i) la decisión que lo suspendió del bloque y (ii) la decisión de incorporación de Venezuela como miembro pleno del MERCOSUR. Paraguay sostuvo, respecto a la suspensión, la ocurrencia de vicios formales, como la falta de legitimidad de los Jefes de Estado para adoptaren las referidas decisiones y la no realización de consultas establecidas en el art. 4º del Protocolo de Ushuaia, así como una cuestión de mérito, ponderando que *no hubo* ruptura del orden democrático del país con la deposición de su presidente.

Por último, Carvalho Ramos relata o teor da decisão do Tribunal Permanente de Revisão:

Sin embargo, por mayoría, el TPR señaló que el Protocolo de Olivos (PO) permite el acceso directo al TPR, sin la etapa anterior del tribunal *ad hoc* sólo

⁶¹ RAMOS, André de Carvalho. Derechos Humanos y el Mecanismo Híbrido del Mercosur: ¿Como controlar la aplicación de la Clausula Democratica? **RSTPR do Mercosul**, Ano 3, no 6, Ago/2015, pp. 48 – 68.

cuando los Estados partes en la controversia acuerden expresamente someter el litigio directamente en única instancia al TPR (art. 23 del PO). Sin el consentimiento de los demás Estados Partes aún considerando que Paraguay no ha demostrado el intento de realizar negociaciones directas con los demás Estados (otra exigencia del sistema de controversias del MERCOSUR), el TPR no consideró posible conocer directamente el fondo de la demanda.

Aqui, porém, com a devida vênia dos que entendem, como indica André de Carvalho Ramos no já referido artigo, que a introdução do mecanismo híbrido político-jurisdicional no Mercosul, com a possibilidade de revisão de decisões políticas pelo Tribunal Permanente de Revisão, seria um elemento a mais a caracterizar uma nova fase de ‘*hard law*’ na proteção dos Direitos Humanos no âmbito do Bloco. Assim, vejo-me obrigado a objetar que o mecanismo em questão seguiu tendo suas decisões norteadas por critérios eminentemente político-casuísticos (o que não deixa de ser natural, dada a origem do sistema na necessidade de revisão de laudos de tribunais arbitrais ‘*ad hoc*’, constituídos eminentemente para a solução de pendências comerciais entre os Estados Membros), que se revelaram, na prática, igualmente à situação anterior, insuscetíveis de lidar tecnicamente com questões tão delicadas como são todas aquelas ligadas aos Direitos Humanos. Questões entre as quais, como já adiantado acima e detalhado melhor adiante, devem entender-se incluídas, por excelência, as concernentes à manutenção da Democracia por cada um dos Estados Membros da organização. Outra, talvez, pudesse ter sido nossa conclusão, caso houvesse prevalecido neste julgamento do TPR a opinião minoritária então vencida⁶².

Isto porque perdeu-se, assim, com base em meras excusas processuais que o próprio TPR aventou poderem ser superáveis, na referida opinião vencida, a única e última chance de reparar uma nulidade processual evidente e insanável, como irretorquivelmente esclarecido por Celso Lafer, no próprio e sumário procedimento previsto pelo Protocolo de Ushuaia, em seu artigo 4º. (e também, como visto, no artigo 3º. do Protocolo de Assunção),

⁶² “63. Nesta opinião, sustenta-se que se os Estados Parte demandados através de seus chefes de Estado, interpretando o PU, adotaram uma decisão que exclui o Paraguai da participação nos órgãos do MERCOSUL e se o Estado afetado não pode iniciar os procedimentos para uma instância prévia ao TPR, torna-se admissível considerar que estaria habilitado a recorrer de forma direta e não necessariamente pela via da Decisão 23/04 em situações excepcionais de urgência.

64. Conforme a mesma opinião, sem ingressar nesta etapa na análise da legalidade ou não da decisão por meio da qual se suspende o Paraguai, situação que não exclui sua condição de Estado Parte, são inadmissíveis situações, nas quais se desconheça no caso concreto esta condição ou que se impeça ou impossibilite o acesso ao sistema jurisdicional previsto par ao MERCOSUL.

65. Culmina esta opinião minoritária considerando ser evidente que um órgão com vocação e competência jurisdicional para resolver os conflitos entre os Estados Partes, segundo o art. 1 do PO, na situação indicada, deve conhecer as medidas excepcionais de urgência e posicionar-se a respeito da legalidade ou não das decisões de suspensão e de incorporação de outro Estado como membro pleno sem haver o Paraguai ratificado sua incorporação.” (Nota do autor: PU e PO = Protocolos de Ushuaia e Ouro Preto - in “http://tprmercosur.org/pt/docum/laudos/Laudo_01_2012_pt.pdf”)

para aplicação das sanções a Estado Membro, ao negar-se ao Paraguai o Direito ao Contraditório ali garantido, antes de se lhe aplicar suspensão de Direitos. Cabe acrescentar, inclusive aquele fundamental de manifestar-se, consensualmente aos demais Membros permanentes, para legitimar a admissão como tal da Venezuela, em outra patente nulidade do procedimento para tanto previsto no Art. 20 do Tratado de Assunção e no Art. 37 do Protocolo de Ouro Preto. Não se pôde cumprir, desta forma, a promessa que enxergava o autor quando da criação do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul:

No caso da proteção de direitos humanos, espera-se que o TPR, justamente por ser órgão permanente, perceba e reduza o risco de eventual choque com a proteção nacional (leia-se jurisdição constitucional) ou internacional de direitos humanos, (no caso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos).

Houvesse, por outro lado, sido consultado o Paraguai, nos termos do artigo 4º. do Protocolo de Ushuaia, em persistindo a respectiva suspensão, tampouco seria sanável uma eventual decisão de admissão da Venezuela que se lhe seguisse, pelo motivo acima mencionado. Sobretudo se considerarmos que um dos principais argumentos levantados no Congresso Paraguaio para objetar a admissão da nova Sócia ao Mercosul fora justamente a existência de múltiplas denúncias da oposição venezuelana de violação pelo respectivo governo dos valores maiores da manutenção do regime democrático e do respeito pelos Direitos Humanos por todos os Estados Membros, introduzidos como condições essenciais do Tratado de Assunção pelo mesmo Protocolo de Ushuaia e por aquele de Assunção.

2.2.2.2 A possibilidade de aplicação ao Brasil da cláusula democrática do Tratado do Mercosul em razão do impedimento da Presidente Dilma Rouseff em 2016.

Há ainda um último caso concreto a ser mencionado, como passível de aplicação da Cláusula Democrática do Mercosul, por analogia com a suspensão do Paraguai (e admissão da Venezuela) em 2012. Trata-se justamente do caso do Impeachment da Presidente Dilma Rouseff no Brasil, o qual, se já concluído no âmbito do Tribunal Especial previsto na Constituição e na Lei de Crimes de Responsabilidade, ainda enfrenta discussões no Supremo Tribunal Federal. Este caso foi comentado por Geraldo Miniuci, em artigo publicado pelo Estado de S. Paulo em 26 de Abril de 2016, intitulado “O Impeachment e o Mercosul”:

Eis que o Brasil vê-se, hoje, em situação semelhante, igualmente graças a uma constituição que oferece, pela via do julgamento político, a possibilidade de

destituir prematuramente presidentes eleitos. Enquanto, no Paraguai, o texto constitucional refere-se expressamente ao 'juicio político' a que se submetem, por mal desempenho, o presidente da República e outras altas autoridades, a constituição brasileira utiliza o termo 'crime de responsabilidade', permitindo assim que, na prática, se crie uma confusão entre o político e o jurídico, com o político travestido de jurídico. Além dessa diferença, porém, e da celeridade do processo no Paraguai, as semelhanças existentes sugerem, como já vem sendo aventado nos meios de comunicação, que o Brasil talvez possa vir a igualmente sofrer sanções, caso a presidente Dilma Rousseff seja destituída.

Apesar das dúvidas de Miniuci sobre a possível resposta do Presidente da Argentina, Mauricio Macri, a um então eventual impeachment da Presidente Dilma Rousseff, entretanto, foi justamente sua Chanceler, Suzana Malcorra, uma das primeiras a aventar à imprensa a possibilidade de aplicação ao caso da Cláusula Democrática do Mercosul:

Chanceler argentina diz que Brasil pode ser suspenso do Mercosul

LUCIANA DYNIEWICZ
DE BUENOS AIRES

21/03/2016 21h42

O Mercosul poderá "eventualmente" acionar a cláusula democrática contra o Brasil e suspendê-lo temporariamente do bloco conforme se acentue a crise política no país.

A afirmação é da ministra de Relações Exteriores da Argentina, Susana Malcorra. Em entrevista coletiva dada nesta segunda-feira (21), ela disse que o assunto não está na agenda neste momento e que é preciso analisar os requisitos da cláusula. "Mas uma desvinculação temporária poderia acontecer", acrescentou.

"Apoiamos a presidente, que foi eleita democraticamente, e cremos que não se pode ter nenhuma mudança que não seja por meio das instituições democráticas e da constituição."

(...)

"Necessitamos de um sócio forte, mas sobretudo de um sócio que resolva as questões dentro de um diálogo institucional", disse.⁶³

Tampouco por isso, porém, seria crível que fosse a Argentina a suscitar a eventual aplicação de penalidades ao Brasil com base na Cláusula Democrática, até porque no momento em que se escreveram estas linhas, em 03 de Outubro de 2016, o Presidente Macri estava justamente recebendo dentro da máxima cordialidade diplomática possível o já então empossado Presidente Michel Temer. Pouco tempo depois, em Junho de 2017, a própria Chanceler Suzana Malcorra renunciaria, por alegados motivos pessoais e familiares⁶⁴.

⁶³ DYENIEWICZ, Luciana. Chanceler argentina diz que Brasil pode ser suspenso do Mercosul. **Folha de São Paulo**. Poder. Publicado em 21 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1752561-chanceler-argentina-diz-que-brasil-pode-ser-suspenso-do-mercosul.shtml>. Acesso em dez. 2017.

⁶⁴ G1. Chanceler Susana Malcorra renuncia ao cargo. **G1**. Mundo. Publicado em 29 mai. 2017. Disponível em <https://g1.globo.com/mundo/noticia/chanceler-argentina-susana-malcorra-renuncia-ao-cargo.ghtml>. Acesso em dez. 2017.

Em 22 de abril de 2016, cerca de um mês após o artigo acima referido, foi a vez da própria Presidente Dilma Rousseff aventar a possibilidade de acionamento da Cláusula Democrática do Mercosul, falando a jornalistas estrangeiros em Nova York, conforme relata a publicação virtual de O Estado de S. Paulo naquele dia⁶⁵:

Depois de fazer um discurso moderado no plenário da Organização das Nações Unidas (ONU), a presidente Dilma Rousseff voltou a atacar nesta sexta-feira a tentativa da oposição de afastá-la do cargo e disse que avalia pedir a aplicação da cláusula democrática do Mercosul e da Unasul ao Brasil. Os dispositivos podem levar à suspensão de integrantes dos blocos, como ocorreu com o Paraguai em 2012.

“Está em curso no Brasil um golpe. Então eu gostaria que o Mercosul e a Unasul olhassem esse processo”, afirmou a presidente a jornalistas brasileiros em Nova York na tarde desta sexta-feira. Questionada se pedirá a suspensão do País por descumprimento de princípios democráticos, Dilma foi evasiva. “A cláusula democrática implica uma avaliação da questão.”

Voltando ao campo das suposições, entretanto, e se o Uruguai o fizesse? Seu penúltimo Chanceler, hoje Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos, Luis Almagro, por exemplo, chegou a questionar a Corte Interamericana de Direitos Humanos, pela via consultiva, sobre a possibilidade de aplicação de sanções ao país com base na Carta Democrática da OEA, como anunciava essa reportagem do *El País*⁶⁶:

Secretário-geral da OEA apela à Corte Interamericana contra impeachment de Dilma

Luis Almagro alega “incertezas jurídicas” no processo e questiona parlamentares que a julgam

Washington 12 MAI 2016 - 17:30 CEST

O secretário-geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, deu mais um passo em defesa da presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, frente ao processo de impeachment que paira sobre ela. Depois de expressar em várias ocasiões seu apoio à mandatária, anunciou na terça-feira que vai consultar a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) na Costa Rica sobre a legalidade do processo, por causas da “insegurança jurídica” que este desperta, afirma.

(...)

A opinião consultiva é um mecanismo pelo qual é possível apelar à CIDH para conhecer a interpretação da Convenção Americana ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Nos 22 casos precedentes até agora, a consulta sempre foi feita ou por um país – ou um grupo de Estados – ou pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Se continuar, esta seria a primeira vez que esta consulta é feita por um secretário-geral da OEA.

⁶⁵ SILVA JR, Altarmiero; TREVISAN, Cláudia. Dilma pedirá a Mercosul e à Unasul que avaliem “golpe em curso” no Brasil. **Estado de São Paulo**. Publicado em 22 abr 2016. Disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,dilma-pedira-ao-mercosul-que-avalie-golpe-em-curso-no-brasil,10000027611>, acesso em 05 jan. 2018.

⁶⁶ AYUSO, Silvia. Secretário-Geral da OEA apela à Corte Interamericana contra impeachment de Dilma. **El País**. Impeachment da Dilma Rousseff. Publicado em 12 mai. 2016. Disponível em http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/11/politica/1462918205_067734.html, acesso em 2016.

No mês seguinte, o mesmo jornal deu notícia da decisão da Corte:

GUSTAVO URIBE, DE BRASÍLIA
MARCELO NINIO, DE WASHINGTON

30/06/2016 17h15

A Corte Interamericana de Derechos Humanos indeferiu pedido feito pelo secretário-geral da OEA (Organización de Estados Americanos), Luiz Almagro Lemes, para que ela se posicionasse sobre o processo de impeachment da presidente afastada Dilma Rousseff na Câmara dos Deputados.

Em solicitação feita em maio, o secretário-geral fez uma consulta ao tribunal internacional sobre se aspectos do processo de afastamento podem não ter garantido à petista o respeito ao devido processo legal.

(...)

Em resolução publicada na quinta-feira passada (23), a Corte Interamericana decidiu não dar prosseguimento ao pedido. Segundo ela, um posicionamento neste momento pode ser considerado "prematureo", uma vez que a questão pode ser submetida posteriormente ao tribunal internacional pela defesa da presidente afastada.⁶⁷

A consulta em questão foi efetivamente realizada, tendo a seguinte resolução por parte da Corte Interamericana, cuja íntegra pede-se aqui também vênha para transcrever, dada a pertinência e relevância respectiva para o tema central deste trabalho e as respectivas conclusões:

RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

* El Juez Roberto F. Caldas se excusó de participar en el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el artículo 19.2 del Estatuto de la Corte y 21 de su Reglamento, lo cual fue aceptado por el Pleno de la Corte.

DE 23 DE JUNIO DE 2016

SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA PRESENTADA POR EL SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

VISTO:

1. El escrito de 19 de mayo de 2016, mediante el cual el señor Luis Almagro Lemes, en su calidad de Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante "Secretario General de la OEA" o "Secretario General") sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") una solicitud de opinión consultiva.

2. Al efecto, solicitó a la Corte que se sirviera señalar "aquellos criterios que considera deberían garantizar que, con pleno respeto a la separación de poderes, haya un debido proceso en el caso del juicio político a una autoridad nacional, la extrema gravedad de las causales que podrían ameritar tal acción atendiendo a que ello hace al respeto a la voluntad popular al tiempo de elegir a sus mandatarios, la situación de esta persona durante el proceso la que debe

⁶⁷ URIBE, Gustavo; NINIO, Marcelo. Corte Interamericana de Derechos evita se posicionar sobre impeachment. **Folha de São Paulo**. Poder. Publicado em 30 jun. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/06/1787359-corte-interamericana-de-direitos-evita-se-posicionar-sobre-impeachment.shtml> , acesso em dez. 2017.

presumirse inocente, con el fin de evitar que ello sea una violación de sus derechos humanos y una alteración grave de los principios que rigen a todo sistema democrático”. Asimismo, el Secretario General requirió a la Corte señalar cuáles “pueden ser aquellas acciones [o] alteraciones al debido proceso que podrían afectarlo, tales como declaraciones previas que signifiquen prejuzgar por parte de quienes tendrán que decidir en última instancia y cuáles las consecuencias de los mismos sobre la validez de dicho proceso”.

3. De forma más específica, el Secretario General demandó la opinión de la Corte respecto a los siguientes puntos que podrían afectar sustancialmente las garantías del debido proceso en un juicio político y cuáles serían las consecuencias de:

- a) aquellas declaraciones formuladas al emitir su voto por quienes tienen que decidir la apertura de la causa y que suponen prejuzgar, adelantando opiniones de condena o de absolución o expresando fundamentos ajenos al asunto en consideración;
- b) el explícito reconocimiento por parte de estas mismas personas de su sujeción a instrucciones, en desmedro de su imparcialidad requerida;
- c) la invocación de causales comunes a varios funcionarios en contra exclusivamente de uno solo de ellos, y
- d) la acusación por hechos que pudiesen haber sido ejecutados con anterioridad al período a ser considerado legalmente.

4. Finalmente, el Secretario General señaló que “[e]s muy importante que con carácter absolutamente urgente” la Corte se refiera a “la legalidad de las causas invocadas para realizar el Juicio Político a la Presidente Dilma Rousseff [y sobre los] posibles vicios de derecho ocurridos en la sesión de la Cámara de Diputados que aprobó el documento de la Comisión Especial, de la vinculación de los votos de los diputados a motivos ajenos a la denuncia sometida a consideración de la Cámara así como de la[s] circunstancias partidarias que inhibieron a legisladores a tomar posición conforme a sus propias convicciones personales”, añadiendo que “[l]a opinión de es[t]e cuerpo es absolutamente relevante a los efectos de las decisiones que deb[e] tomar conforme las obligaciones que establece la Carta Democrática Interamericana para el Secretario General conforme a su artículo 20[1]”.

CONSIDERANDO QUE:

1. Esta solicitud de opinión consultiva fue sometida a la Corte Interamericana por el Secretario General de la OEA, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”), el cual establece que:

Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. El artículo 70 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”) dispone que:

1. Las solicitudes de opinión consultiva previstas en el artículo 64.1 de la Convención deberán formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte.
2. Las solicitudes de opinión consultiva formuladas por un Estado miembro o por la Comisión, deberán indicar, además, las disposiciones cuya interpretación se

pide, las consideraciones que originan la consulta y el nombre y dirección del Agente o de los Delegados.

3. Si la iniciativa de la opinión consultiva es de otro órgano de la OEA distinto de la Comisión, la solicitud deberá precisar, además de lo mencionado en el numeral anterior, la manera en que la consulta se refiere a su esfera de competencia.

3. A su vez, el artículo 71 del Reglamento de la Corte establece que:

1. Si la solicitud se refiere a la interpretación de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos prevista en el artículo 64.1 de la Convención, deberá ser identificado el tratado y las partes en él, las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte y las consideraciones que originan la consulta.

2. Si la solicitud emana de uno de los órganos de la OEA, se señalará la razón por la cual la consulta se refiere a su esfera de competencia.

4. La consulta respecto a las garantías del debido proceso aplicables en el supuesto de un juicio político, expresamente se concretiza en un caso específico, a saber, el *impeachment* contra la Presidenta de la República Federativa de Brasil, Dilma Rousseff, el que está sustanciándose actualmente en el Senado Federal de Brasil.

5. Si bien se advierte que el Secretario General no individualizó las disposiciones de la Convención Americana o de otros tratados sobre las cuales solicita interpretación, la Corte estima conveniente avanzar sobre otras consideraciones que trascienden tales aspectos y que se relacionan con los límites genéricos que el Tribunal ha reconocido al ejercicio de su función consultiva [2].

6. La Corte comprende la profunda preocupación del Secretario General, pero no puede menos que recordar su jurisprudencia en materia consultiva en lo atinente a la consulta de autos, a saber, que la petición de opinión consultiva: a) no debe encubrir un caso contencioso [3] o pretender obtener prematuramente un pronunciamiento sobre un tema o asunto que podría eventualmente ser sometido a la Corte a través de un caso contencioso [4]; b) no debe utilizarse como un mecanismo para obtener un pronunciamiento indirecto de un asunto en litigio o en controversia a nivel interno [5]; c) no debe utilizarse como un instrumento de un debate político interno [6]; d) no debe abarcar, en forma exclusiva, temas sobre los que la Corte ya se ha pronunciado en su jurisprudencia [7] y e) no debe procurar la resolución de cuestiones de hecho, sino que busca desentrañar el sentido, propósito y razón de las normas internacionales sobre derechos humanos y, sobre todo, coadyuvar a los Estados miembros y a los órganos de la OEA para que cumplan de manera cabal y efectiva sus obligaciones internacionales [8].

7. En vista de lo expuesto precedentemente, la Corte estima que, de emitir la opinión consultiva en autos, podría constituir un pronunciamiento prematuro sobre el tema o asunto en cuestión, el que le podría ser sometido posteriormente en el marco de un caso contencioso⁹. Adicionalmente, considera que una respuesta a la consulta planteada podría implicar pronunciarse sobre un asunto que aún no ha sido resuelto a nivel interno. Así, la Corte también tiene presente que la solicitud de consulta bajo examen presenta una de aquellas situaciones en las cuales se desvirtuaría el propósito y contenido de la función consultiva con que ha sido investido este Tribunal por el artículo 64.1 de la Convención Americana.

8. Adicionalmente, la consulta formulada lo ha sido a los efectos del ejercicio de una facultad que el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana le reconoce al Secretario General, facultad que, por ende, puede ejercer, discrecionalmente y bajo su responsabilidad, acorde a la evaluación que realice

de la situación a que se remite dicha disposición y que, por tanto, escapa a la competencia consultiva de la Corte.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

RESUELVE:

por unanimidad,

1. No dar trámite a la solicitud de opinión consultiva presentada por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos.
2. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos.

A referida consulta, entretanto, como bem observado pela CIDH, fora formulada antes de esgotadas as vias nacionais de decisão, quando a denúncia de crime de responsabilidade contra a Presidente da República fora apenas aceita para tramitação pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, e estava ainda começando seus trabalhos a respectiva Comissão Processante. Agora, porém, que já se concluiu o processamento do feito no Congresso Nacional, com o efetivo impedimento da Presidente Dilma Rousseff, constata-se que poderia, sim, vir a ser questionada a legitimidade da medida, inclusive com base na Cláusula Democrática do Mercosul, como adiantara, em tese, a Chanceler Argentina, quando ainda se iniciava o processo, no mínimo da mesma forma que ocorreu em relação ao Paraguai, conforme se verá adiante. Antes, porém, vale a pena deter-se por um momento no argumento daqueles que viram no impeachment de Dilma Rouseff uma ruptura do Regime Democrático em si mesma, ou, no jargão popular e político, um “golpe de estado”, como os autores reunidos no livro *Por que gritamos GOLPE? – Para entender o impeachment e a crise política no Brasil* (JINKINGS; DORIA; CLETO, orgs., 2016), entre eles Michael Löwy, no artigo “Da tragédia à farsa: o golpe de 2016 no Brasil” (Ibid., pp. 64 e 65):

Vamos dar nome aos bois. O que aconteceu no Brasil, com a destituição da presidente eleita Dilma Rousseff, foi um *golpe de Estado*. Golpe de estado pseudolegal, “constitucional”, “institucional”, parlamentar, o que se preferir, mas golpe de Estado. Parlamentares – deputados e senadores – profundamente envolvidos em casos de corrupção (fala-se em 60%) instituíram um processo de destituição contra a presidente pretextando irregularidades contábeis, “pedaladas fiscais”, para cobrir déficits nas contas públicas – uma prática corriqueira em

todos os governos anteriores! Não há dúvida de que vários quadros do PT estão envolvidos no escândalo de corrupção da Petrobrás, mas Dilma não ...⁶⁸

Ou Ciro Gomes, no artigo “Por que o golpe acontece?” (Idem, p. 41):

O que se formou, então, para a garantia da aprovação do impeachment e, portanto, do golpe, foi um consenso entre o presidente (afastado) da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, que é investigado e réu por desviar mais de R\$ 500 milhões do orçamento público em contas na Suíça, com o vice-presidente Michel Temer, que também tem contra si uma série de denúncias e investigações por corrupção, e com todo o *status quo* do PMDB, do PSDB e dos outros partidos que viram no golpe a chance de se livrarem de acusações e assaltarem o poder a fim de desenvolver seus interesses próprios, mesmo que estes tenham sido derrotados nas urnas.

Tal visão, entretanto, muito semelhante àquela dos demais trinta autores do referido volume, assim como de centenas de outros, brasileiros e estrangeiros, em inúmeras publicações que surgiram a respeito em 2016 e 2017, passa necessariamente pela opinião política respectiva, extremamente suscetível de inflamar-se, para um lado ou para outro, como bem lembrará adiante Paulo Brossard, em especial quando ainda nos encontramos, como é fato, no calor dos mesmos acontecimentos, dificultando sobremaneira uma abordagem científica de tais fatos.

Especial exceção, porém, há de se fazer quanto ao aspecto científico jurídico da questão, principalmente na área constitucional e processual, à qual estão ligados os mesmos direitos fundamentais acima referidos em relação ao impeachment do Presidente Lugo - o Devido Processo Legal e a Ampla Defesa. Para isso, dever-se-ia verificar as alegações, formuladas por partidários ou defensores da Presidente Dilma, de diferentes nulidades processuais em todas as fases do procedimento brasileiro, desde a decisão da Câmara dos Deputados pela formulação da acusação até o Tribunal julgante, formado pelo Senado e presidido pelo Presidente do STF.

É interessante notar que mesmo os autores que se prendem mais ao aspecto político, e, por que não dizer, popular (ou populista) do assim denominado golpe, que teria sido a campanha midiática para insuflar a opinião pública para apoiar o mesmo golpe, a partir das investigações da chamada “Operação Lava-Jato”, chegam a conclusão semelhante àquela científico-jurídica, quando se referem ao Direito de Defesa. Este é, por exemplo, o argumento de Jessé Souza, graduado em Direito mas mestre e doutor em sociologia, em sua obra “A radiografia do golpe – Entenda como e por que você foi enganado” (SOUZA, 2016, p. 123):

⁶⁸ Segue: “Na verdade, os deputados de direita que conduziram a campanha contra a presidente são uns dos mais comprometidos nesse caso, começando pelo presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (recentemente suspenso), acusado de corrupção, lavagem de dinheiro, evasão fiscal, etc.”

A construção da grande fraude envolveu ilegalidades o tempo todo. Vazamentos ilegais e seletivos de depoimentos e delações premiadas expostos na televisão todos os dias criaram o clima midiático para o verdadeiro linchamento televisivo. Como em todo linchamento, séculos de desenvolvimento jurídico e aprendizado moral foram para o esgoto. Ele envolvia manipulação de informação, seletividade de conteúdos, simplificação de questões complexas, estímulo aberto a pré-julgamentos, além da eliminação do contraditório e do direito de defesa. A presunção de inocência, marco fundamental da ordem jurídica democrática, foi para o brejo.

As supra-referidas nulidades técnico processuais, contudo, se teriam dado nas três fases do processo de impeachment de Dilma Rousseff. A princípio, em razão do encaminhamento e mesmo fechamento de questão em favor do impeachment, por vários partidos, incluindo alguns dos principais integrantes da base do governo até o mês anterior, ao arrepio da vedação expressa do Art. 23 da Lei 1.079/1950. Em seguida, no Senado, com a imparcialidade dos julgadores comprometida pela nomeação à relatoria de Senador cujo advogado fora também advogado dos denunciadores do mesmo impeachment, como foi comprovado perante a respectiva Comissão Processante pela Senadora Vanessa Graziottin, do PC do B (e se demonstrará a seguir). Por fim, junto ao Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Especial instituído pela referida Lei, ao indeferir o uso como prova da defesa de notórias gravações em que políticos do partido do Presidente interino, incluindo o Presidente do Senado, admitiam a necessidade de impedir a Presidente para estancar as investigações em curso da Polícia Federal contra seus correligionários.

No primeiro caso, reza o Art. 23 da Lei 1.079/1950 (com nossos grifos), que “define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento”:

Art. 23. Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, **não sendo permitidas, então,** questões de ordem, **nem encaminhamento de votação.**

O sentido da norma é evidente, guardando estreita correspondência com o Princípio da Imparcialidade dos Julgadores, sendo este, finalmente, óbvio corolário do Princípio do Devido Processo Legal, uma vez que não pode haver devido processo sem Juiz imparcial. Não obstante, o Congresso Nacional, ao performar o “processo de julgamento” dos “crimes de responsabilidade” previstos na referida Lei, desde 1950 mas com plena recepção pelo sistema inaugurado pela Constituição de 1988, seja na recepção da denúncia pela Câmara dos Deputados ou no julgamento propriamente dito pelo Senado, estará sempre cumprindo função atípica não legislativa, de perfil eminentemente judiciário. Perfil judiciário que deve ser mantido ainda que a motivação das

decisões seja política, onde deverá prevalecer a livre convicção de cada componente do colegiado em questão sobre quaisquer interesses político-partidários conjunturais não cabendo, portanto, sequer encaminhamento das votações pelos Partidos Políticos, quanto menos fechamento das questões respectivas.

É o que se deduz das lições de Paulo Brossard, autor do primeiro e, até o *impeachment* do Presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, único ensaio de fôlego sobre o tema disponível no Brasil (BROSSARD, 1992, pp. 146-147):

115. O fato de ser o *impeachment* processo político não significa que ele deva ou possa marchar à margem da lei.

(...)

116. Nesta matéria, sobre todas delicada, o difícil está em guardar a justa medida. E conciliar, o que a alguns parece impossível, o espírito de justiça com o espírito partidário que existe, e não pode deixar de existir, e, ainda mais, de excitar-se num julgamento político.

(...)

117. Se nos Estados Unidos, como na Argentina, o Presidente da Suprema Corte assume a chefia do Senado unicamente quando é o Presidente da República o acusado. Entre nós, “funcionará como Presidente do Senado o Presidente do Supremo Tribunal Federal”, toda vez que o Senado tiver de julgar ou processar e julgar.

Afinal, como já se enfatizou, se o processo de *impeachment* não é judicial, é quando menos administrativo, e ao ocupante da Presidência da República nele processado certamente não se negará a condição de acusado, cujo patrimônio é integrado por seus direitos políticos, enquanto bens imateriais, rezando os incisos LIV e LV do Art. 5º. da Carta Magna:

LIV – Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV – Aos litigantes, em processo administrativo ou judicial, e aos acusados em geral, serão garantidos o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Não foi, entretanto, como é notório, o que aconteceu na sessão legislativa da Câmara em 17 de abril de 2016, de triste memória, onde a maioria de mais de dois terços dos Deputados, ao votar pela recepção da denúncia contra a Presidente Dilma Vana Rousseff, declarou as motivações as mais diversas, especialmente em nome de familiares como filhos, pais ou cônjuges, mas jamais a própria convicção pessoal na receptibilidade da denúncia. Grande parte de fato creditou sua decisão ao fechamento da questão pelos respectivos partidos, não apenas aqueles de expressa oposição ao Governo, como o PSDB, mas até mesmo o partido do Vice-Presidente da chapa do PT, o PMDB, e outros, como o PP, que até a véspera votavam em bloco com o Governo.

Quanto à relatoria da Comissão Processante do impeachment no Senado, foi atribuída ao Senador Anastasia, com imediata oposição de Senadores que apoiavam a Presidente Dilma, como relata abaixo o informativo oficial “Senado Notícias”⁶⁹:

Para a vaga de relator, porém, não há acordo e o escolhido precisará passar por eleição. Pela proporcionalidade de bancadas, critério que definiu a composição da comissão, a relatoria caberia ao Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB-DEM-PV). O nome indicado foi o do senador Antônio Anastasia (PSDB-MG). Os senadores governistas, entretanto, discordaram da indicação. Duas questões de ordem foram apresentadas em Plenário alegando a suspeição de Anastasia para exercício da função. A senadora Gleisi Hoffmann (PT-PR) argumentou que “todos sabem o resultado do processo”, pois Anastasia já teria proferido em ocasião anterior a “clara antecipação de juízo de valor sobre a culpa” da presidente Dilma.

Contra esta designação insurgiu-se também, entre outros, a Senadora Vanessa Grazziotin, conforme o mesmo informativo⁷⁰:

Já a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) ponderou que o senador tucano poderia ser considerado autor do pedido de impeachment, uma vez que um dos responsáveis pela denúncia é o advogado Flavio Henrique Costa Pereira, coordenador jurídico nacional do PSDB.

— Não cabe a relatoria ao partido que é o próprio autor da denúncia contra a presidente da República — alertou.

As palavras da Senadora, na questão de ordem abaixo, formulada ao Presidente da Comissão Especial e constante dos autos, bem descrevem a nulidade aí verificada:

Conforme se depreende da denúncia 1/2016, ora em exame, são autores os Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Pascoal, **além do advogado e subscritor da petição o Senhor FLÁVIO HENRIQUE COSTA PEREIRA, assumindo uma posição de AUTOR E ADVOGADO no feito.**

O Senhor Flávio Henrique Costa Pereira é tão somente o Coordenador Jurídico do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, sendo o patrono do candidato derrotado às eleições de 2014, Aécio Neves, Presidente nacional da legenda e do próprio partido, na impugnação da prestação de contas da Presidenta Dilma Rouseff.

É evidente que paira sobre o PSDB toda a sorte de suspeições para a relatoria do procedimento sob exame. Vê-se com toda a clareza as digitais do PSDB no pedido de impeachment da Senhora Presidenta da República.

Da mesma forma, a questão de ordem levantada pela Senadora Gleisi Hoffmann, igualmente constante dos autos e liminarmente rejeitada pelo Presidente da Comissão Especial processante do Impeachment no Senado, fala por si mesma:

⁶⁹ REDAÇÃO SENADO NOTÍCIAS. Comissão Especial do Impeachment elege presidente e relator nesta terça-feira. Senado Notícias. Publicado em 25 abr. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/04/25/comissao-especial-do-impeachment-elege-presidente-e-relator-nesta-terca-feira>, acesso em 17 dez 2017

⁷⁰ Ibid.

No caso em tela o relator indicado pertence ao principal partido de oposição nesta Casa. Assume a relatoria quando todos têm absoluta certeza das conclusões de seu parecer. Há declarações públicas da posição do PSDB sobre o processo de *impeachment* da Presidenta Dilma. Aliás, há declaração do próprio Senador Anastasia, proferida no dia 29 de março de 2016 no Plenário desta casa, em que afirma, no encerramento:

“Até porque, no caso concreto ora sob exame, nós temos decisão do Tribunal de Contas da União que aponta, de maneira cabal e às mãos cheias, o rol de infrações que foram cometidas e que dão sustentação a esta figura.”

Tal suspeição do Relator no Tribunal Especial do Senado para julgamento do Impeachment da Presidente assume especial relevância quando se lembra, como é notório, que os dois denunciantes originais, Janaína Conceição Pascoal e Hélio Pereira Bicudo, haviam protocolado e aditado anteriormente outra denúncia, com base em inúmeros fatos relativos ao primeiro mandato de Dilma Rousseff, que o Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, do PMDB, já rejeitara liminarmente, com base na expressa exclusão de tal possibilidade pela Lei de Crimes de Responsabilidade. Na segunda denúncia, acima referida, cuja tramitação terminou aceita pelo Deputado Eduardo Cunha, apesar de pertencer ao Partido do Vice-Presidente da República, coligado, em 2014, com aquele da Presidente, o PT, porque este lhe negou apoio em processo perante a Comissão de Ética da Câmara, aqueles denunciantes tiveram a companhia, enquanto signatários, do jus-penalista Miguel Reale Júnior, membro histórico do PSDB, e do mencionado advogado Flávio Henrique Costa Pereira, Coordenador Jurídico do PSDB na campanha de seu candidato, Senador e Presidente Nacional do Partido, Aécio Neves.

A referida campanha, por sua vez, fora chefiada pelo Relator Senador Anastasia, que mencionara, no discurso transcrito pela Senadora Gleisi Hoffmann, justamente os aportes do Tribunal de Contas da União que terminaram, com igual notoriedade, por fazer a diferença na “tipificação” do que terminaram por ser reconhecidos como crimes de responsabilidade da Presidente, a chamada “pedalada fiscal” do financiamento do Plano Safra e os créditos orçamentários suplementares sem autorização congressional. Isto configurou claro pré-julgamento favorável à acusação do julgador Relator do Processo, chocando-se frontalmente com um dos principais e primeiros elementos do Princípio do Devido Processo Legal, a exigência de Imparcialidade do Juiz. Ora, tal pré-julgamento macula todo o processo, por confundir-se com o Sistema Inquisitivo, notoriamente utilizado pela “Santa Inquisição” católica, em que se confundiam necessariamente acusador e julgador, tendo a defesa papel meramente decorativo. O que, efetivamente, contraria a Constituição brasileira e a Convenção Americana de Direitos Humanos, que dela se considera parte integrante, por força do parágrafo segundo de seu Artigo 5º,

consagram expressamente o Sistema acusatório, onde se garantem “aos acusados em geral, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (Inciso LV do mesmo Art. 5º).

Já a Presidência do Tribunal Especial do impeachment no Senado coube, como determina a Constituição, ao então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Enrique Ricardo Lewandowski. Uma decisão em especial do Ministro afetou sobremaneira o Direito à Ampla Defesa da acusada, conforme descreve o recurso abaixo transcrito, no qual a proferiu, recurso este impetrado pelo advogado da Presidente, José Eduardo Martins Cardozo, em 2016:

É importante relembrar que, anteriormente, a DD. Comissão especial do Senado Federal (em decisão proferida no dia 02 de Junho), já havia negado o pedido da Sra. Presidenta da República de que fosse oficiado aos órgãos judiciários competentes para a obtenção das gravações (áudios) apresentados na colaboração premiada do Sr. Sérgio Machado. Naquela oportunidade, o entendimento majoritário daquele colegiado, foi o de que, estranhamente, a matéria em questão **extrapolaria o objeto do processo.**

No relatório da decisão do mesmo recurso, o Presidente do Tribunal especial, Ministro Lewandowski, informou que a recorrente:

Inconformada com o indeferimento aduz que “o óbvio direito da Sra. Presidente de proceder à juntada aos autos de elementos probatórios públicos, por ela legitimamente obtidos, foi cerceado e claro em evidente abuso de seu legítimo direito de defesa”.

As gravações em questão, de notório conhecimento público, em razão dos mesmos vazamentos e divulgação seletiva pela mídia a que se referia acima Jessé Souza (e aliás este foi o argumento utilizado pelo senhor Presidente do Tribunal para rejeitar o recurso, como se verá em seguida), envolviam o ex-presidente da Transpetro - empresa do Grupo Petrobrás responsável pelo transporte e armazenamento de petróleo e derivados em navios petroleiros, oleodutos e terminais de tanques - com os Senadores do PMDB e, então, da base do Governo Dilma, Renan Calheiros, Romero Jucá e José Sarney. Estes áudios foram gravados pelo primeiro em conversas onde via de regra admitiam o recebimento de milhões de reais em propinas, desviadas de contratações da empresa.

Chamava a atenção, entretanto, especialmente, uma frase do Senador Romero Jucá a Sérgio Machado, afirmando ser necessário impedir a Presidente para “estancar a sangria da Lava-jato”. Ora, que prova poderia ser mais pertinente ao processo de impeachment da Presidente que uma gravação do então líder do próprio Governo Dilma no Senado dizendo ser necessário este mesmo processo para que se sustassem as investigações

contra políticos como ele e os demais gravados por Machado, que se tornariam, à excessão do agora já ex- Senador José Sarney, seus julgadores no Tribunal formado pelo próprio Senado e presidido pelo Presidente do STF?

Não é necessário notório saber jurídico, apenas razoável grau de raciocínio lógico, para perceber não apenas a pertinência, mas a relevância da consideração da prova em questão para a defesa da acusada por crime de responsabilidade em questão. Tampouco faz falta um manual de processo penal brasileiro para detalhar o que significaria, aplicável à questão concreta em tela, a “ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” exigida, para os “acusados em geral”, pelo inciso LV do Art. 5º. da Constituição Federal, quando o próprio texto do Art. 8º. da Convenção Americana de Direitos Humanos, conforme se viu, já o faz, situando entre as garantias processuais mínimas a “concessão ao acusado do tempo e dos meios necessários à preparação de sua defesa”.

Aquela explicação normativa, aliás, poderia hoje ser perfeitamente complementada pelas lições do próprio Ministro Lewandowski, no artigo sobre o Devido Processo Legal⁷¹ anteriormente trazido à colação:

O Direito ao contraditório e à ampla defesa fica completamente esvaziado quando o processo judicial se aparta dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade ou do ideal de concretização do justo. Com efeito, uma decisão que atente contra a racionalidade, a realidade factual ou os princípios gerais do direito universalmente reconhecidos, embora correta do ponto de vista procedimental, não se conforma ao devido processo legal substantivo.

Por último, recorde-se que o inciso LV do Art. 5º. da Constituição Federal exige a Ampla Defesa “em processos administrativos ou judiciais”, jamais se limitando a estes últimos.

Não obstante, assim fundamentou o Ministro, no caso concreto em exame, sua decisão:

Assim, o objeto da denúncia e, portanto, o seu respectivo âmbito probatório, encontra-se, desde o início do processo de *impeachment*, claramente circunscrito a esses limites preestabelecidos. A própria defesa sempre pugnou para que tais lindes não fossem ultrapassados, insistindo em que nenhuma matéria estranha à denúncia recebida pudesse ser contemplada nos debates parlamentares travados em torno do pedido de *impeachment*. Confira-se, a propósito, trecho da resposta que ela mesma ofertou à Câmara dos Deputados:

⁷¹ LEWANDOWSKI, Ricardo. Significado de devido processo legal. **Folha de S. Paulo**. Opinião A3. Tendências e Debates. Publicado em 27 set. 2017. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2017/09/1922020-significado-de-devido-processo-legal.shtml> . Acesso em dez. 2017.

“(…), em bom direito, jamais se poderá admitir como objeto de análise neste procedimento em curso, o exame de novos atos ou fatos que eventualmente possam vir a ser trazidos aos autos por pedidos de aditamento extemporâneos, ou mesmo pela juntada imprópria de documentos, depoimentos, ou quaisquer outros pretensos meios de prova, que não possuam pertinência direta, estrita e indubitosa com as acusações admitidas pelo Presidente da Câmara dos Deputados. (...)”

Com a devida e máxima vênia do Professor e Ministro Lewandowski que tanto respeitamos, o raciocínio acima apenas confirma o quão deletéria pode ser a simplificação corrente, em relação aos processos por crimes de responsabilidade, de que neles caibam apenas considerações de ordem *política*, campo em que soe-se valorizar essencialmente a negociação e equilíbrio de interesses, em detrimento da *jurídica*, campo ao qual estariam circunscritas meras “tecnicidades” relativas a direitos e obrigações. Ora, a Constituição, antes de ser *jurídica*, é profundamente *política*, obra do consenso popular que se segue a toda grande transformação, via de regra revolucionária, da estrutura política da vida nacional, em especial no que diz respeito aos Direitos Humanos fundamentais, que são o cerne de qualquer Carta Magna.

No caso concreto em tela, é cediço para qualquer estudante de primeiro bimestre de Processo Penal que o que jamais pode ser modificado ou aditado é a *denúncia*, a delimitação da acusação da qual se deve defender o acusado, enquanto cerne do Princípio do Contraditório, composto de dois momentos, o direito à ciência da acusação, perfeitamente delimitada, e o direito a contrapor-se a esta mesma acusação.

E como contrapor-se à acusação formulada e devidamente delimitada? A resposta encontra-se na mesma linha do Inciso LV do Art. 5º. da C.F. aqui tantas vezes lembrada, garantindo *“aos acusados em geral, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”*, ou seja, o segundo momento do Contraditório se realiza através da Ampla Defesa, garantindo aquele ao acusado que nada extrapolará a acusação que lhe foi originalmente formulada e comunicada, da forma aceita pelo órgão julgante, e esta lhe proporcionando o direito de defender-se da forma o mais ampla possível, com todos os meios para tanto necessários e suficientes.

Inaceitável, portanto, no processo de impeachment da Presidente Dilma, o pretexto da necessidade de igualar os limites da acusação e da defesa, ou mesmo sua “paridade de armas”, quanto menos para excluir dos autos provas essenciais como aquela, já aceita como lícita e liberada do sigilo pelo Supremo Tribunal Federal, demonstrando que seus próprios aliados, do Partido do Presidente da Câmara dos Deputados e do Vice Presidente da República, tramavam justamente seu impeachment para estancar a

investigação de corrupção em curso, pela Polícia Federal a ela subordinada, através do Ministro da Justiça.

Por último, antes de simplesmente negar provimento ao recurso em questão, o Presidente do Tribunal Especial levou ao paroxismo a tática, política por excelência, de buscar agradar a gregos e troianos, lembrando, paradoxalmente, serem as gravações em questão fato notório, e, portanto, utilizável no processo:

Sim, porque, depois de homologada e tornada pública, tudo o que se contém numa colaboração premiada passa a ser de domínio geral, em particular esta, da qual aqui se cogita, cujo conteúdo foi divulgado para os meios de comunicação – quiçá de forma ilícita – antes mesmo da decisão judicial que a tornou acessível a todos.

O aproveitamento dos dados nela abrigados, de acordo com consagrada praxe processual, segue o mesmo regime dos “fatos notórios”. Quer dizer, poderão ser alegados, sem que se exija a respectiva comprovação, conforme atesta a doutrina criminal (*notoria non eget probatione*), e prevê, explicitamente, o art. 334, I, do vigente Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente à espécie.

Ou seja, por um lado negar a juntada aos autos da prova inerente à Ampla Defesa, como garantiriam o Inciso LV do Art. 5º. da Constituição Federal e o Art. 8º., 2, c, da Convenção Americana de Direitos Humanos, e, por outro, afirmar que a necessidade de tal juntada estivesse suprida pela notoriedade da divulgação, “quiçá ilícita”, da mesma prova pelos meios de comunicação, é, para dizer o mínimo, evidente “*contradictio in terminis*”, que não deveria resistir ao menor escrutínio, quando menos aquele de Corte especializada como a Americana. Afinal, nunca é demais lembrar, foi o próprio Ministro Lewandowski, quem, recentemente, no artigo já referido quatro vezes anteriormente⁷², sublinhou o real alcance do Princípio do Devido Processo Legal:

Trata-se de uma moeda de duas faces. De um lado, quer dizer que é indispensável a instauração de um processo antes da restrição a quaisquer direitos. De outro, significa que o processo precisa ser adequado, ou seja, não pode ser simulacro de procedimento, devendo assegurar, no mínimo, igualdade entre as partes, o contraditório e a ampla defesa.

Todas aquelas acima referidas, aliás, são, quando menos, potenciais violações das garantias fundamentais do Devido Processo Legal e do Contraditório e da Ampla Defesa, conferidas à Cidadã Presidente da República (e, por extensão, a seus eleitores que ainda a entendessem digna de permanecer naquele cargo, com base nos respectivos Direitos Políticos) pelos Incisos LIV e LV do Art. 5o. da Constituição Federal. E, como tal, igual e

⁷² LEWANDOWSKI, Ricardo. Significado de devido processo legal. **Folha de S. Paulo**. Opinião A3. Tendências e Debates. Publicado em 27 set. 2017. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/09/1922020-significado-de-devido-processo-legal.shtml>. Acesso em dez. 2017.

potencialmente violadoras não apenas da mesma Constituição Federal, mas dos Tratados Internacionais de que o Brasil é parte, como a Convenção Americana de Direitos Humanos, o Tratado Mercosul-União Europeia e os Protocolos de Ushuaia e Assunção do Mercosul.

Apesar disto, nenhuma das nulidades em questão, ou das muitas outras, como elas, arguidas pela defesa da Presidente Dilma, foi, ao menos até aqui, sanada pelo Supremo Tribunal Federal, sugerindo a possibilidade de alguma razão à organizadora do livro “A Resistência ao Golpe de 2016”, Gisele Citadino, na apresentação do volume (PRONER; CITADINO; TENENBAUM; RAMOS FILHO, 2016, p. 5):

Se a classe política majoritariamente aderiu ao golpe, tampouco foi possível contar com os membros do nosso Poder Judiciário na defesa da Constituição Federal. De guardião da Lei Maior, o Supremo Tribunal Federal decidiu homenagear a sua própria tradição: curvou-se aos interesses das elites dominantes.

A organizadora do volume tem, em seu interior, a companhia de análise semelhante, voltada ao estado de coisas vigente após a deflagração da 24^a. fase da operação Lava Jato, com a implicação e condução coercitiva para depoimento, sem qualquer intimação prévia, do ex-Presidente Lula da Silva, da precisão de cientista social de Boaventura de Souza Santos, no artigo “Os perigos da desordem jurídica no Brasil” (Ibid., p. 62):

O sistema judicial, que tem a seu cargo a defesa e garantia da ordem jurídica, está transformado num perigoso fator de desordem jurídica. Medidas judiciais flagrantemente ilegais e inconstitucionais, a seletividade grosseira do zelo persecutório, a promiscuidade aberrante com a mídia ao serviço das elites políticas conservadoras, o hiper-ativismo judicial aparentemente anárquico, traduzido, por exemplo, em 27 liminares visando o mesmo ato político, tudo isto conforma uma situação de caos judicial que acentua a insegurança jurídica, aprofunda a polarização social e política e põe a própria democracia brasileira à beira do caos.

Seguindo no mesmo volume, encontramos o artigo das Professoras do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Mônica Herz e Andrea Ribeiro Hoffmann (cujo trabalho sobre a crise da Áustria de 2000 já vimos anteriormente), “Crise Política no Brasil e Reação Internacional” (Ibid., p. 80), escrito logo após a aceitação da denúncia contra a Presidente Dilma pela Câmara dos Deputados, onde já relatavam as primeiras reações de organismos internacionais, inclusive aquelas da OEA e da Unasul, e da própria ONU:

O Secretário Geral da OEA, Luis Almagro, o Secretário-Geral e Presidente Temporário da Unasul, Ernesto Samper e Tabaré Vazquez, respectivamente, já enviaram declarações expressando preocupação com a crise e apoiando a Presidenta Dilma, mas, até o momento, Dilma não invocou o Protocolo Democrático da Unasul e não pediu uma reunião do órgão para pedir providências.

Embora a ONU não possua uma cláusula democrática, esse é um de seus valores centrais, e Ban Ki Moon, Secretário Geral da ONU, também já manifestou preocupação com o Brasil, embora tenha sido mais cauteloso na interpretação da crise, temendo que a crise possa ‘contaminar’ outros processos democráticos ainda frágeis pelo exemplo que possa dar. (...)

Por último, encontramos ainda no o trabalho dos Professores de Direito Público nas Universidades Federais de Grande Dourados e Cuiabá, respectivamente Tiago Resende Botelho e Gustavo de Faria Moreira Teixeira, que confirmam o que dizíamos sobre a infração da Constituição Federal (ainda que referindo-se apenas ao Art. 85, por falta de tipicidade de crime de responsabilidade) e da Convenção Americana de Direitos Humanos pelo processo de impeachment então ainda em curso (PRONER; CITADINO; TENENBAUM; RAMOS FILHO, 2016, p. 396):

O processo de *impeachment* ora em marcha infringe não apenas o artigo 85 da Constituição Federal, mas também uma série de documentos e/ou tratados internacionais ratificados pelo Brasil, entre os quais, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou Pacto de San José da Costa Rica de 1969, em especial seus dispositivos ligados a garantias judiciais tais como: *a)* o artigo 8.2, (...); *b)* o artigo 25, (...); *c)* e o artigo 29 (...).

Neste sentido, a jurisprudência do sistema interamericano de direitos humanos tem ampliado o alcance dos dispositivos da Convenção Americana relativos a garantias judiciais, fazendo com que sejam aplicados não só a processos judiciais em si, mas também a processos administrativos, ou a processos jurídico-políticos. Tais como os processos de *impeachment*. (...)

É interessante notar que aquilo que os autores necessitam explicar através da “jurisprudência do sistema interamericano de direitos humanos”, em nossa Constituição, como nunca é demais repetir, está explícito no Inciso LV do Art. 5º., conforme nossos grifos: “Aos litigantes, **em processo administrativo ou judicial**, e aos acusados em geral, **serão garantidos o contraditório e a ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes”, não se fazendo qualquer diferença, para tal garantia, entre procedimentos administrativos ou judiciais, ou mesmo para aqueles tipicamente mistos entre ambos, como o julgamento de crimes de responsabilidade, como se viu acima. Na mesma linha da obra acima referida, lançada em 2016 durante o evento de constituição da Frente Brasil de Juristas pela Democracia, também logo após a aceitação da denúncia contra a Presidente pela Câmara dos Deputados, esta mesma Frente lançou neste final de 2017 cartilha

denominada “Crimes da Lava Jato”⁷³, incluindo artigo do respeitado jus-penalista italiano Luigi Ferrajoli denominado “No Brasil, existem garantias do devido processo legal?”.

O autor inicia o artigo dizendo que “a cultura jurídica democrática italiana está profundamente perplexa com os acontecimentos que conduziram ao processo de impeachment da presidenta Dilma”, prossegue denunciando ali a falta de tipicidade de crime de responsabilidade previsto no Art. 85 da C.F., e arremata observando:

Sem contar a lesão dos direitos fundamentais e de dignidade pessoal da cidadã Dilma Rousseff, contra a qual foram violadas todas as garantias do devido processo legal, do princípio do contraditório, do direito de defesa e da impessoalidade e imparcialidade do juízo.

Tais violações dos Direitos ao Devido Processo Legal e à Ampla Defesa, além de outros argumentos, como a falta de justa causa para o processo em si, foram por último utilizados em Mandado de Segurança impetrado em favor da Presidente impedida por sua defesa, relatado pelo Ministro Teori Zavazcki, que assim descreveu aquelas razões de pedir, para ao final negar a medida liminar pleiteada, em 20/10/2016 (MS 34.441 DF):

1. A impetração busca invalidar o ato decisório do Senado Federal pela ausência, segundo a impetrante, de pressupostos jurídicos indispensáveis para uma deliberação válida, justa e legítima daquela instância, pertinentes à invocação plausível e minimamente demonstrada da real ocorrência de um crime de responsabilidade e da observância dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. (...)

3. Tendo em vista, portanto, a ausência de demonstração, nesse momento da história do País, de risco às instituições republicanas, ao estado democrático de direito ou à ordem constitucional, revestido de gravidade apta a justificar atuação imediata deste Supremo Tribunal Federal, indefiro a liminar pleiteada. (...)

Com a trágica morte do Ministro Teori Zavazcki, em acidente de avião no início do ano, referido processo passou, em 22/03/2017, à relatoria do novo Ministro indicado pelo então ocupante da Presidência da República, Michel Temer, Alexandre de Moraes, com quem se encontrava sem qualquer movimentação até o depósito da presente tese. Resolvida esta última pendência jurisdicional, portanto, estaria, em tese, novamente aberto o caminho para questionamentos do processo de impeachment em questão perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao menos quanto ao requisito fundamental de procedibilidade representado, como é cediço, pela exigência de “esgotamento das vias nacionais” de tentativa de solução dos problemas a serem ali discutidos.

⁷³ Disponível em PDF em <http://www.dropbox.com/home/arquivos?preview=CRIMESDALAVAJATO+-+Janeiro2018+-+Alta.pdf>, consultada por último em 30/12/2017

CONCLUSÃO

Passaremos, agora, às conclusões a que chegamos a partir de todo o exposto, em relação às três hipóteses inicialmente colocadas para este trabalho:

1) Em contextos político-econômicos favoráveis, a via política pode ser necessária e suficiente para a proteção dos Direitos Humanos considerados.

Tal hipótese revelou-se plenamente procedente, senão vejamos.

Quanto ao caso do Paraguai, em 1996, nos permitimos reproduzir a conclusão do tópico correspondente (2.1.2.2), a respeito do relato do caso pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso:

Das palavras do mandatário brasileiro, falando não em nome próprio, mas institucionalmente, representando o Brasil e o próprio Mercosul, podemos reter que foi o Presidente paraguaio, Juan Carlos Wasmosy, quem tomou a iniciativa de solicitar intervenção brasileira na crise que vivia seu governo, de maneira sigilosa e nada ortodoxa, ao pilotar, incógnito, seu próprio avião, voando de sua fazenda e indo diretamente ao conversar com o Presidente brasileiro no palácio do Alvorada, revelando que dias depois destituiria o general Lino Oviedo do comando do Exército Paraguai, por exigência expressa dos Estados Unidos, que acusavam o general de encobrir lavagem de dinheiro do tráfico de drogas e armas, o que inclusive foi em seguida confirmado pelo próprio Departamento de Estado norte-americano ao Chanceler brasileiro interino, pretendendo uma intervenção no âmbito da OEA, ao que Fernando Henrique e seu governo responderam negativamente, dizendo que “era preciso haver um espaço no Mercosul” articulando-se com os chanceleres argentino e uruguaio, “tentando manter uma política própria” almejando o interesse nacional, além da “defesa da democracia”, apesar da “pressão dos americanos por causa da questão das drogas”, ficando caracterizado, segundo o embaixador Lampreia, titular do Ministério das Relações Exteriores brasileiro, “que, exagerando, essa foi a ação mais intervencionista que o Brasil já teve nesse século” (então o século XX), mas que “qualquer ação no Paraguai foi sempre feita em nome do Mercosul”, e que, enquanto governo brasileiro, “sustentamos Wasmosy, fomos nós que o induzimos a não aceitar as imposições de Oviedo”, o que foi objeto agradecimento expresso pela oposição paraguaia, “porque eles perceberam que era uma ação pela democracia”, e ficando “ainda bem estabelecido que a nossa intervenção, se se pode caracterizar como tal, foi simplesmente para garantir a institucionalidade, e que o Brasil não deseja aprofundar nenhuma relação de clientelismo com o Paraguai”.

No caso da Áustria, entre 2000 e 2017, caracterizaram-se as duas situações. A via política informal, acionada através de telefonemas entre chefes de Estado e governo, bem como ameaças, diretas ou veladas, foi suficiente no primeiro momento para impedir a participação do “Partido da Liberdade”, de orientação simpática ao nazismo, no governo austríaco. Isto em um contexto em que a valorização dos Direitos Humanos, após o fim da

“Guerra Fria”, ainda era absoluta, como forma de atrair as antigas repúblicas socialistas da Europa Oriental para a União Europeia. E, no segundo momento, o uso da via política sequer fora cogitado, desde que se consumou efetivamente a participação do mesmo Partido da Liberdade do governo austríaco, desde o segundo semestre do ano recém encerrado, quando graves violações de Direitos Humanos contra refugiados muçulmanos que buscaram abrigo na Áustria. Violações que poderiam em tese ser questionadas nos termos do Tratado de Amsterdam, já se tornaram política pública da coalisão governante, em contexto em que vários membros da União têm enfrentado o crescimento interno de partidos de extrema direita muito semelhantes àqueles que hoje governam a Áustria.

Fica, assim, confirmado, tanto pelo ocorrido no Paraguai em 1996 quanto na Áustria em 2000, que, em contextos político-econômicos favoráveis, a via política para aplicação de cláusulas democráticas pode ser suficiente para a proteção dos Direitos Humanos considerados”. Bem como se confirma, pelo ocorrido na Áustria em 2017, a recíproca, objeto da próxima hipótese, de que, em contextos político-econômicos desfavoráveis à valorização dos Direitos Humanos sobre quaisquer outros interesses, a via política para aplicação de cláusulas democráticas pode ser absolutamente insuficiente para a proteção dos Direitos considerados.

2) Em contextos políticos desfavoráveis, a via política não é suficiente para a proteção dos Direitos Humanos considerados, assim como não o seria, isoladamente, a via jurisdicional contenciosa.

Assim como o caso da Áustria em 2017, o caso da suspensão do Paraguai e da admissão da Venezuela, em 2012, quando todos os governos dos Estados Membros do Mercosul professavam uma mesma orientação ideológica dita “de esquerda”, e o Paraguai não foi ouvido como deveria, nos termos do Art. 4º. do Protocolo de Ushuaia, e a Venezuela não foi questionada como igualmente seria devido, pelas múltiplas violações dos Direitos Humanos à Democracia e à Defesa de que se lhe acusava, na época, demonstram que, efetivamente, em contextos políticos desfavoráveis, ou seja, onde os interesses políticos e/ou econômicos prevaleçam sobre a valorização absoluta dos Direitos Humanos, a via política exclusiva não é suficiente para a proteção dos Direitos Humanos considerados.

Nem tampouco o foi a via jurisdicional contenciosa, em relação à Venezuela. Isto se verifica na tentativa de recurso do Paraguai ao Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul contra a decisão da Cúpula de Mendoza, quando, conforme avaliamos, uma postura mais política do que técnica levou a maioria dos membros do TPR a não conhecer o recurso. Por sua vez, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, especialista na matéria, não teve oportunidade de apreciar no âmbito contencioso as mesmas denúncias de reiteradas graves violações de Direitos Humanos na Venezuela, como pretendia o Secretário Geral da OEA, o uruguaio Luis Almagro, porque o Governo Chávez, poucos anos antes, denunciara a Convenção Americana de Direitos Humanos, em especial a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o país.

3) Em contextos políticos desfavoráveis, a via jurisdicional consultiva poderia complementar a via política para proteção efetiva dos Direitos Humanos considerados.

Ao contrário da situação descrita no tópico anterior, a partir do momento em que foi recebida pela Câmara dos Deputados do Brasil a denúncia por crimes de responsabilidade contra a Presidente Dilma Rousseff, em 2016, pouco depois da posse do Presidente Mauricio Macri, na Argentina, verificou-se situação inversa, de predomínio no Mercosul de governos que professavam orientação ideológica dita “de centro-direita”, ou, ainda, “liberal”. Convergentemente, esta mesma maioria logrou suspender “administrativamente” a participação da Venezuela no bloco, por descumprimento de uma série de compromissos, em sua grande maioria de ordem comercial, financeira ou tributária, anteriormente assumidos enquanto condições de entrada e permanência no bloco.

O único governo de orientação ideológica dita “de esquerda” que permaneceu na organização regional, desde então, foi aquele do Uruguai, com o Presidente Tabaré Vazquez, que sucedera José Mojica, ambos do Partido Socialista. Contudo, mesmo este, recentemente, após a instalação unilateral pelo Governo de Nicolás Maduro de uma Assembleia Constituinte para substituir a Constituição cujo projeto fôra escrito e defendido pelo próprio Hugo Chávez, foi obrigado a aderir ao consenso dos demais Estados Membros do Mercosul para expressamente suspender a Venezuela do bloco por violação da Cláusula Democrática respectiva, como vimos.

A recepção da denúncia contra a Presidente Dilma Rousseff, por outro lado, também fora questionada, enquanto Secretário Geral da OEA, por Luis Almagro, que anteriormente fôra o Ministro de Relações Exteriores do Governo do Presidente José Mujica, no Uruguai, questionamento este feito diretamente à Corte Interamericana de Direitos Humanos, enquanto pedido de opinião consultiva.

Como visto, aquele pedido de opinião consultiva não chegou, por unanimidade, a ser conhecido pela CIDH, em especial por seu caráter prematuro, quando o pedido de impeachment da Presidente não havia sequer começado a tramitar no Senado Federal, que formaria, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Especial competente para tanto, e muito menos se haviam esgotado as vias locais judiciais para proteção dos direitos da Presidente.

Além disso, como foi muito bem pontuado na decisão, o caso ainda poderia chegar à apreciação da Corte Interamericana de Direitos Humanos pela via contenciosa, caso a própria Presidente Dilma Rousseff, ou qualquer entidade com poderes para tanto, em seu favor, representasse neste sentido à Comissão Americana de Direitos Humanos.

Os mesmos fundamentos utilizados pela CIDH para não conhecer da opinião consultiva solicitada pelo Secretário Geral da OEA, entretanto, logicamente e ‘a contrário senso’, poderiam sê-lo para, alterada a situação de fato, justificar o conhecimento de opinião consultiva solicitada, por exemplo, por Estado Membro do Mercosul. Afinal, como vimos nos tópicos correspondentes, a Corte Interamericana de Direitos Humanos não está limitada a emitir opiniões consultivas sobre a interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos, mas também de “outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos”, como são os Protocolos de Ushuaia e Assunção do Mercosul. Cabe salientar que os sócios são todos submetidos à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, à exceção da Venezuela, que recentemente denunciou a Convenção Americana de Direitos Humanos, mas está suspensa do Mercosul, justamente nos termos dos Protocolos de Ushuaia e Assunção.

Opinião consultiva a respeito da violação da Convenção Americana de Direitos Humanos, e dos Protocolos de Ushuaia e Assunção do Mercosul, no impeachment da Presidente Dilma poderia, portanto, ser solicitada à Corte Interamericana de Direitos Humanos por qualquer Estado Membro. O Uruguai, se assim o desejasse, contanto que já transitada em julgado decisão no Mandado de Segurança impetrado pela Presidente (MS 34.441 DF), como visto no tópico correspondente (2.2.2.2), ou que esta houvesse desistido

da respectiva tramitação, de forma a caracterizar o requisito fundamental de procedibilidade do “esgotamento das vias nacionais”.

A opinião em questão poderia ser solicitada à CIDH apenas sobre a **ocorrência**, ou não, das violações consideradas, deixando a **decisão** sobre o que fazer a respeito, bem como as eventuais **penalidades** a aplicar, para as instâncias políticas previstas para tanto nos Protocolos de Assunção e Ushuaia, o que, nas circunstâncias políticas atuais, não deveria levar a modificações da situação hoje existente de fato.

Entretanto, como as mesmas circunstâncias políticas na região têm se revelado de extrema “volatilidade”, uma opinião consultiva da CIDH confirmando a **ocorrência** das lesões aos Direitos ao Devido Processo Legal e à Ampla Defesa que foram descritas no referido tópico, mesmo de caráter **jurisdicional**, poderia vir a adquirir um peso **político** considerável, em outras circunstâncias.

Desta forma, ainda que apenas hipoteticamente, somos levados a encerrar este trabalho respondendo afirmativamente à última questão por ele colocada, ou seja, que sim, mesmo em contextos políticos desfavoráveis, a via jurisdicional consultiva poderia complementar a via política para proteção efetiva dos Direitos Humanos considerados. Concluimos que, mesmo em contextos favoráveis à valorização máxima da Democracia e dos Direitos Humanos em geral, o recurso à via consultiva dos Tribunais internacionais de Direitos Humanos, para confirmação da violação ou não daqueles por Estados membros de organizações regionais que possuam Cláusulas Democráticas em seus tratados constitutivos deverá ser a forma ideal de fazê-lo, com a expertise que falta a reuniões de cúpula de governos e/ou a Tribunais para solução de simples controvérsias comerciais e institucionais respectivas.

REFERÊNCIAS:

ABBOTT, Kenneth W. & SNIDAL, Duncan, Hard and soft law in international governance. **International organization**, v. 54, n. 03, p. 421-456, Cambridge, Cambridge University Press, 2000. Disponível em <http://www.cambridge.org/core>. IP address: 201.83.9.225, on 10 Oct 2016 at 21:15:11);

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A evolução do Mercosul: antecedentes, desenvolvimento e crise: uma avaliação analítico-descritiva do período 1986-2002. **Revista de Derecho Internacional y del Mercosur**, Buenos Aires, v. 6, n.5, p. 69-111, 2002.

ALSTON, Philip e WEILER, J. H. H. **The European Union and Human Rights**. Oxford University Press, Oxford, 1999.

ANDERSON, Jeffrey (ed.), **Regional Integration and Democracy: Expanding on the European Experience**, Lanham (MD), Rowan & Littlefield Publishers Inc., 1999.

BAUMAN, Zigmunt, e MAURO, Ezio, **Babel**, Polity Press, Malden, 2016.

BHARGAVA, Rajeev; BAGCHI, Amiya Kumar; e SUDARSHAN, R. **Multiculturalism, Liberalism and Democracy**. Oxford University Press, New Delhi, 1999.

BICUDO, Hélio. **Impeachment: o que deve ser**. Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados – Coordenação de Publicações, Brasília, 1993.

BOBBIO, Norberto, **O Futuro da Democracia** – Uma defesa das regras do jogo. 4ª. Edição, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1986, tradução de Marco Aurélio Nogueira.

_____. **Três Ensaios sobre a Democracia**. Cardim & Alari Editora, São Paulo, 1991, tradução de Sérgio Bath.

BONAVIDES, Paulo, **Teoria Geral do Estado**, 10ª. Edição revista e aumentada, Malheiros, São Paulo, 2015.

BOURGORGUE-LARSEN, Laurence, Prendre les droits communautaires au sérieux ou la force d'attraction de l'expérience européenne en Afrique et en Amérique Latine. **Les dynamiques du droit européen en début de siècle: études en l'honneur de Jean Claude Gautron**, 2004, ISBN 2-233-00447-7. Disponível em https://www.univ-paris1.fr/fileadmin/IREDIES/Contributions_en_ligne/L._BURGORGUE-LARSEN/Prendrelesdroitscommunautairesauserieux.pdf;

BROSSARD, Paulo. **O Impeachment**. 3ª. Edição, ampliada, Saraiva, São Paulo, 1992.

BURDEAU, Georges. **Traité de Science Politique**, Tome V – L'Etat Liberal et les Techniques Politiques de la Democratie Gouvernée. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1956.

_____. **Traité de Science Politique**, Tome VI – La Democratie Gouvernante, son Assise Sociale et sa Philosophie Politique. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1956.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 1ª. Edição, Volume II, Sérgio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1999;

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2ª. Edição Revista e Atualizada, Volumes I e III, Sérgio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 2003;

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2ª. Edição, Almedina, Coimbra, 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Diários da Presidência**, Volume 1 (1995-1996), Companhia das Letras, São Paulo, 2016.

_____. **Diários da Presidência**, Volume 2 (1997-1998), Companhia das Letras, São Paulo, 2016;

CARDUCCI, Michele, e MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Teoria Tridimensional das Integrações Supranacionais** – Uma análise comparativa dos sistemas e modelos de integração da Europa e América Latina. Forense, Rio de Janeiro, 2014;

CASELLA, Paulo Borba. **Direito Internacional no Tempo Clássico**. Atlas, São Paulo, 2015;

COHEN-JONATHAN, Gérard, e FLAUSS, Jean François. De l'office de la Cour européenne des droits de l'homme dans la protection des droits fondamentaux dans l'Union Européenne: l'arrêt Matthews contre Royaume Uni du 18 février 1999. In **Revue Universelle des Droits de l'Homme** (1999-11-30) vol.11: n°7/9, p. 253-26.

_____. A propôs de l'arrêt Matthews contre Royaume Uni (18 février 1999), in **Revue Trimestrielle de Droit Européen** (1999), pp. 637-657.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, **Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado**. OEA, Washington, 2009.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos DIREITOS HUMANOS**. 3ª. Edição revista e ampliada, Editora Saraiva, São Paulo, 2004.

DE SCHUTTER, Olivier, e LHOEST, Olivier. La Cour Européenne des Droits de l'Homme juge du droit communautaire: **Gibraltar, l'Union Européenne et la Convention Européenne des Droits de l'Homme** , in **Cahiers de Droit Européen** (2000), pp. 141 - 214.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Le pluralisme ordonné**. Editions du Seuil, Paris, 2004 ;

_____. **Trois défis pour um droit mondial**. Editions du Seuil, Paris, 1998.

DEWEY, John, Democracia criativa: a tarefa diante de nós, in FRANCO, Augusto de; POGREBINSCHI, Thamy, Organizadores, **Democracia cooperativa: escritos políticos escolhidos de John Dewey, 1927-1939**, EDIPUCRS, Porto Alegre, 2008.

DUARTE, Alberto Nicanor. **Juicios Políticos en Paraguay**. Edición del autor (impresión Ediciones y Arte S.A.), Asunción, 2012.

DROMI, Roberto, e DEL POZO, Carlos Molina. **Acuerdo Mercosul Union Europea**. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1996.

FILIPPI, Alberto e LAFER, Celso. **A presença de Bobbio – América Espanhola, Brasil, Península Ibérica**. Editora Unesp, São Paulo, 2004.

FLORES, Renato e MARCONINI, Mário (orgs). **Acordo MERCOSUL-União Européia: além da agricultura**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stittung, 2003.

FRIEDRICH, Carl J. (Editor and Introduction author). **Immanuel Kant's Moral and Political Writings**, The Modern Library, New York, 1993.

GIN DIN, Johan (2005), *Whose Democracy? Venezuela Stymies US (again)*, <http://www.alia2.net/article5718.html> , 8 de junho;

GOMES SARAIVA, Miriam. **Política Externa Europea**, Buenos Aires, 1996, Nuevo Hacer Grupo Editor Latinoamericano.

GUERRA, Sidney. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Editora Saraiva, São Paulo, 2015, 2ª. Edição.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia – entre facticidade e validade**, Tomos I e II, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 2003, tradução de Flávio Beno Siebeneichler – UGF.

HELD, David. **Models of Democracy**, 2nd. Edition, Stanford University Press, Stanford, 1996.

HERDOCIA SACASA, Mauricio R. **Soberanía Clásica, un principio desafiado, ¿ hasta dónde?** Ed. 3 H Comercial, S. A., Managua, Julio, 2005.

HERZ, Monica. Managing Security in the Western Hemisphere. The OAS.s New Activism, in PUGH, Michael (ed). **The UN and Regional Security: Europe and Beyond**. Lynne Rienner, Boulder, CO, 2004.

HÖFFE, Otfried, **A Democracia no Mundo de Hoje**, Martins Fontes Editora, São Paulo, 2005, tradução de Tito Lívio Cruz Romão.

HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Avaliando a Influência das Organizações Regionais de Integração Sobre o Caráter Democrático dos Regimes de seus Estados-Partes: O Caso do Mercosul e o Paraguai, in **Cena Internacional**, Ano 7, nº. 2, pgs. 83-92.

_____. **Foreign Policy of the European Union towards Latin American Southern Cone States (1980-2000)**, Peter Lang, Frankfurt am Main, 2004.

HOFFMANN, Andrea Ribeiro, e VAN DER VLEUTEN, Anna. Explaining the Enforcement of Democracy by Regional Organizations: Comparing EU, Mercosur and SADC. **JCMS - Journal of Common Market Studies**, Volume 48, Number 3. pp. 737–758, Blackwell Publishing Ltd., Oxford, 2010.

HOFSTOTTER, Michael. Suspension of rights by international organizations: The European Union, The European Communities and other international organizations. KRONENBERGER, Vicent (ed.). **The European Union and the International Legal Order: discordo or harmony**, T. C. M. Asser Press, The Hague, 2001.

HURD, Ian. Legitimacy and Authority in International Politics. **International organization**, vol. 52, nº 2, 1999.

JELIN, Elizabeth, e HERSHBERG, Eric (Orgs.), **Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina**, EDUSP, São Paulo, 2006, tradução de Ana Luiza Pinheiro.

KANT, Emmanuel. **Doutrina do Direito**. Ícone Editora, São Paulo, 1993, tradução de Edson Bini.

KEANE, John. **Vida e Morte da Democracia**. Edições 70, São Paulo, 2010, tradução de Clara Colloto.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. Livraria Martins Fontes Editora Ltda., São Paulo, 2000, 2ª. Edição, tradução de Vera Barkow *et alii*.

_____. **O Estado como Integração** - Um confronto de princípios, Livraria Martins Fontes Editora Ltda., São Paulo, 2003, tradução de Plínio Fernandes Toledo.

_____. **A Paz pelo Direito**. Editora WMF Martins Fontes Ltda., São Paulo, 2011, tradução de Lenita Ananias do Nascimento.

KELSEN, Hans, e CAMPAGNOLO, Umberto. **Direito Internacional e Estado Soberano**. Livraria Martins Fontes Editora Ltda., São Paulo, 2002, tradução de Marcela Varejão.

KRONENBERGER, Vicent (ed.). **The European Union and the International Legal Order: discordo or harmony**. T. C. M. Asser Press, The Hague, 2001.

LAFER, Celso. **Direito Internacional** – Um Percurso no Direito no Século XXI, Editora Atlas S.A., São Paulo, 2015.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **Luiz Felipe Lampreia II, (depoimento, 1h 35min)**, Rio de Janeiro, CPDOC/Fundação Getulio Vargas (FGV), 201.

LEGRAND, Pierre. **Droit Comparé, Que sais je?** 4ème. Ed. Mise à jour, Presse Universitaire de France, Paris, 1999.

LEVITT, B. S. A Desultory Defense of Democracy: OAS Resolution 1080 and the Inter-American Democratic Charter. **Latin American Politics and Society**, 48: 93–123. doi: 10.1111/j.1548-2456.2006.tb00357.x., 2006.

LIMA, Maria Regina Soares de. **A Multilateralização da Democracia. Insight Inteligência**, Ano I, nº 3, 1998.

LINDGREN ALVES, José Augusto, **A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos**, São Paulo, FTD, 1997.

MANGAS MARTÍN, Araceli, **Intituciones y Derecho de la Unión Europea**, Madrid, MacGraw-Hill Interamericana, 1996.

_____, **DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO: RESPUESTAS LEGALES DESDE LAS NACIONES UNIDAS**, in **Revista Catalana de Dret Públic**, Volume , Número 50, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2014.

MCCOY, J. L. **Challenges for the Collective Defense of Democracy on the Tenth Anniversary of the Inter-American Democratic Charter. Latin American Policy**, 3: 33–57. doi:10.1111/j.2041-7373.2012.00055.x., 2012;

MARCONINI, Mário, e FLÔRES, Renato, Organizadores. **Acordo Mercosul-União Européia – Além da agricultura**. Konrad Adenauer Stiftung, Rio de Janeiro, 2003;

MARKS, Susan, and CLAPHAM, Andrew. **Democratic Governance as a Human Right. International Human Rights Lexicon**, Oxford University Press, Oxford, 2005, pg. 67.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração**. Renovar, Rio de Janeiro, 1996.

MORALES ANTONIAZZI, Mariela. **Protección Supranacional de la Democracia en Suramérica – Un estudio sobre el acervo del ius constitutionale commune**. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015;

NARVÁEZ, Federico. **LINO OVIEDO Más allá del golpe**, Instituto para la Nueva República, Asunción, 1998.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. Editora WMF Martins Fontes Ltda., São Paulo, 2009.

O.DONNELL, Guilherme, SCHMITER, Philippe e WHITEHEAD, Laurence. **Transições do Regime Autoritário: o Sul da Europa**. São Paulo, Vértice/Editora dos Tribunais, 1988a.

_____. **Transições do Regime Autoritário: América Latina**. São Paulo, Vértice/Editora dos Tribunais, 1988b.

OELSNER, Andrea, The Institutional Identity of Regional Organizations, Or Mercosur's Identity Crisis. **International Studies Quarterly**, 57: 115–127. doi:10.1111/isqu.12033, 2013;

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Velhos e Novos Regionalismos** – Uma Explosão de Acordos Regionais e Bilaterais no Mundo, Editora Unijuí, Ijuí, 2009;

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (1996), The 1996 Institutional Crisis in Paraguay, **Democratic Forum**, September, 1996.

PAREDES, Roberto, **A dónde va Paraguay? III**, Edición al cuidado del autor, Asunción, 2009.

_____. **Por qué cayó Lugo**. Edición al cuidado del autor (impreso en Servilibro), Asunción, 2012;

_____. **25 años de Democracia 1989 – 2014**. Edición al cuidado del autor (impresión Caballo de Troya Industrias Culturales), Asunción, 2014;

PAULA, Luiz Augusto Módolo de. **Genocídio e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda**, Editora Appris, Curitiba, 2014;

PEVENHOUSE, John (2002), Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratization. **International Organization**, vol. 56, nº 3, 2002.

PIOVESAN, Flávia, Direitos humanos, democracia e integração regional: os desafios da globalização. **Revista da Procuradoria Geral do Estado** nº. 54, Centro de Estudos, São Paulo, Dezembro de 2000, pgs. 221 – 247.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **História e prática do habeas corpus**, 7ª. Edição corrigida e melhorada, Editor Borsoi, Rio de Janeiro, 1972.

POUPART, Jean, **A Pesquisa Qualitativa** – Enfoques epistemológicos e metodológicos, Editora Vozes, Petrópolis, 2014, tradução de Ana Cristina Arantes Nasser.

PRONER, Carol, CITADINO, Gisele, TENENBAUM, Márcio, e RAMOS FILHO, Wilson, Orgs., **A Resistência ao Golpe de 2016**, Canal 6 Editora, Bauru, 2016.

MINIUCI, Geraldo, O Mercosul e a tensão entre Política e Direito, in **Univesitas: Relações Internacionais**, UNICEUB, Volume 13, nº. 2, 2015.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. **Monografia Jurídica passo a passo** – Projeto, pesquisa, redação e formatação. Editora Método, São Paulo, 2015;

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos Humanos na Integração Econômica**. Renovar, Rio de Janeiro, 2008;

_____. **Processo internacional de Direitos Humanos**, 4ª. Edição, Saraiva, São Paulo, 2015.

_____. Derechos Humanos y el Mecanismo Híbrido do Mercosul: como controlar la aplicación de la Cláusula Democrática? **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión-RSTPR**, Año 3, no 6, Ago/2015, p. 48 – 68; Assunção, 2015. Disponível em <http://www.revistastpr.com/index.php/rstpr>.

_____. **Curso de Direitos Humanos**. 4ª. Edição, Saraiva, São Paulo, 2017.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. Boitempo Editorial, São Paulo, 2014, Tradução de Mariana Echalar.

ROSAS, Allan. The European Union and International Human Rights Instruments. In KRONENBERGER, Vicent (ed.), **The European Union and the International Legal Order: discordo or harmony**. T. C. M. Asser Press, The Hague, 2001.

SABOIA, Gilberto Vergne. União Européia, Mercosul e a proteção dos direitos humanos. **Revista da Procuradoria Geral do Estado** nº. 54, Centro de Estudos, São Paulo, Dezembro de 2000, pgs. 209 – 220.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 6ª. Edição Revista e Ampliada, Editora Revista dos Tribunais Ltda., São Paulo, 1990.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 40ª. Edição Revista e Ampliada, Malheiros, São Paulo, 2017.

SHAPIRO, Ian and HACKER-CORDÓN, Casiano (eds). **Democracy's Edge**, Cambridge (UK), Cambridge University Press, 1999.

SHAFFER, Gregory and POLLACK, Mark A., Hard vs. soft law: alternatives, complements and antagonists in international governance. **Minnesota Law Review**, v. 94, p. 706-99, University of Minnesota Law School, 2010. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1426123>.

SMITH, Hazel (ed.). **Democracy and International Relations**. Critical Theories/Problematic Practices, Palgrave Macmillan, 2000.

SOUZA, Jessé. **A Radiografia do Golpe**. Rio de Janeiro, LeYa, 2016.

STEIN, Eric, International Integration and Democracy: no love at first sight. **American Journal of International Law**, vol. 95, nº 3, 2001.

STRAUS, Flávio Augusto Saraiva. **Soberania e Integração Latinoamericana** – Uma Perspectiva Constitucional do Mercosul. Forense, Rio de Janeiro, 2002.

STRAUS, Flávio Augusto Saraiva. A tipicidade dos crimes de responsabilidade dos membros do Poder Executivo enquanto defesa da Constituição no exercício da função administrativa. **Revista dos Tribunais** – Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política – IBDC – Nº 20, pág. 285-290, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, JULHO-SETEMBRO DE 1997.

STRAUS, Flávio Augusto Saraiva. A tutela da liberdade pessoal antes da instituição formal do habeas corpus no Brasil. **Revista dos Tribunais** – Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política – IBDC – Nº 21, pág. 241-278, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, outubro-dezembro de 1997 e in PIOVESAN, Flávia e GARCIA, Maria (org.). **Doutrinas essenciais: Direitos Humanos: Instrumentos e garantias de proteção**. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2011, v. 5, p. 799-51.

STRAUS, Flávio Augusto Saraiva. **Alca e Mercosul: submissão x integração soberana – uma análise crítica da cobertura recente da imprensa sobre o tema**. In CASELLA, Paulo Borba, e SANCHEZ, Rodrigo Elian (org.). **Quem tem medo da ALCA? Desafios e Perspectivas para o Brasil**, Livraria Del Rey Editora Ltda., Belo Horizonte, 2005.

STROMBERG, Tommy. **Did Mercosur Save Paraguay?**, 1997
<http://www.ohlininstitutet.nu/skrifter/paraguay.htm>;

TOSI, Giuseppe, organizador. **Norberto Bobbio – Democracia, Direitos Humanos, Guerra e Paz**. Editora da UFPB, João Pessoa, 2013.

TUCCI, Rogério Lauria, e TUCCI, José Rogério Cruz. **Constituição de 1998 e processo** – Regramentos e garantias constitucionais do processo. Editora Saraiva, São Paulo, 1989.

VALENZUELA, Arturo, Paraguay: the Coup that didn't happen. **Journal of Democracy**, vol. 8, 1997.

VALLÉE, Charles. **Le Droit des Communautés Européennes**. Presses Universitaires de France, Paris, 1983.

VUYK, Cecilia. **Subimperialismo brasileño y dependencia del Paraguay – Los intereses económicos detrás del GOLPE DE ESTADO de 2012**, Edición de la autora y Cultura y Participación, Asunción, 2014;

WHITEHEAD, Laurence (ed.). **The International Dimensions of Democratization. Europa and the America**. Oxford University Press, Oxford, 1996.

YEPES, Jesus María. **La contribution de l'Amérique Latine au Développement du Droit International Public et Privé**. *In* **Recueil des Cours de l'Academie de Droit International**, La Haye, 1930.