

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*

Andrea Ribeiro Hoffmann**

I. Introdução

Os processos de integração regional e as organizações regionais geradas em seu contexto afetam vários aspectos de seus Estados-partes. A grande maioria dos estudos sobre esses efeitos se refere a questões econômicas. Este artigo, no entanto, explora um aspecto político, ou seja, o caráter democrático de seus regimes domésticos. Uma das formas pelas quais as organizações regionais de integração afetam o caráter democrático dos regimes domésticos de seus Estados-partes passa pela condicionalidade política efetuada por meio da incorporação de uma “cláusula democrática” em seus tratados constituintes. O presente artigo analisa um estudo de caso em particular: a influência da cláusula democrática do Mercosul na manutenção da ordem democrática no Paraguai. Este caso é interessante porque os Estados-partes do Mercosul intervieram duas vezes a favor da democracia paraguaia. A primeira foi em 1996, após a tentativa frustrada de golpe por parte do general Oviedo, e a segunda, em 1999, após o assassinato do vice-presidente Argana e a resignação do presidente Cubas. O impacto da cláusula democrática do Mercosul também é interessante devido ao fato de o processo de integração no Cone Sul ter se desenvolvido juntamente com a redemocratização dos governos de seus Estados-partes; as primeiras eleições democráticas na Argentina ocorreram em 1983, no Brasil e no Uruguai, em 1985, e no Paraguai, em 1989.

O artigo, primeiramente, define a cláusula democrática e a situa no debate acadêmico sobre a promoção internacional da democracia. As duas seções seguintes apresentam o estudo de caso do Mercosul e o Paraguai, sendo que a terceira seção descreve os desenvolvimentos políticos nesse país, especialmente após a tentativa de golpe pelo general Oviedo, em 1996. A quarta seção analisa a atuação dos governos dos outros Estados-partes do Mercosul e o processo de institucionalização de mecanismos formais nessa organização regional para a garantia democrática, ou seja, a incorporação da cláusula democrática. Finalmente, o artigo faz uma avaliação sobre a efetividade da cláusula democrática do Mercosul na manutenção do regime

* A autora agradece a contribuição do assistente de pesquisa, bolsista Pibic, Danilo Marcondes. A análise e as deficiências são de minha responsabilidade. Versões anteriores deste artigo foram apresentadas na Primeira Conferência Global de Estudos Internacionais (WISC), em agosto de 2005, e na ANPOCS, em outubro de 2005. Agradeço também os comentários recebidos em ambas as ocasiões.

** Instituto de Relações Internacionais (IRI), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (andrearh@iri.puc-rio.br).

democrático no Paraguai e, mais amplamente, das cláusulas democráticas enquanto instrumentos de promoção internacional da democracia.

2. Cláusulas democráticas e a promoção internacional da democracia

Várias organizações regionais, tais como o Mercosul, a União Européia (UE), a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Conselho da Europa, contam com uma cláusula nos tratados constituintes que condiciona seus Estados-partes a possuírem regimes democráticos – as chamadas de “cláusulas democráticas”.¹ Este não foi sempre o caso. Segundo Soares de Lima, a proliferação de cláusulas democráticas em organizações internacionais só foi possível com o fim da Guerra Fria e com a priorização, por parte das grandes potências, da promoção da democracia com vistas à estabilidade, princípio defendido principalmente pelos Estados Unidos (Lima, 1998).

Apesar do revigoramento da promoção internacional da democracia mediante o uso da cláusula democrática, não há consenso a respeito da efetividade desse instrumento. A literatura de Política Comparada tende a enfatizar a centralidade dos fatores endógenos nos processos de transição e consolidação da democracia. Um dos primeiros estudos que buscaram reavaliar o impacto do “fator internacional” sobre a democracia foram os desenvolvidos por Guillermo O`Donell, Philippe Schmitter e Laurence Whitehead no início da década de 90.² A literatura de Relações Internacionais é ambígua a esse respeito.³

Embora este artigo focalize o uso da cláusula democrática do Mercosul nas crises do Paraguai, não seria possível compreender esse caso sem levar em consideração o papel da OEA e o processo de incorporação da cláusula democrática dessa organização. Apesar de a democracia ter sido um princípio central já na Carta de Bogotá de 1948, foi somente a partir da década de 90 que ela se tornou um foco nas atividades da organização (Herz, 2004). Em 1990, foi criada a Unidade para a Promoção da Democracia, com o objetivo de prover assistência técnica e serviços consultivos a seus Estados-partes para o fortalecimento de suas instituições políticas e procedimentos democráticos, sobretudo quando por eles solicitados.⁴ Em 1991, sua Assembléia Geral adotou a Resolução 1080, um expediente que instrui o Secretário-Geral a convocar o Conselho Permanente para examinar e tomar decisões nas situações em que a democracia for interrompida, bem como a convocar encontros *ad hoc* entre os Ministros de Relações Exteriores ou sessões especiais da Assembléia Geral para tomar decisões coletivas em um prazo máximo de dez dias.⁵ Em 1992, foi concluído o Protocolo de Washington, que concede à OEA o direito de suspender um Estado-parte cujo governo eleito democraticamente tenha sido derrubado com o uso da força.⁶ Em 2001, foi concluída a Carta Democrática Inter-Americana, que define os elementos da democracia e especifica como ela deveria ser defendida quando ameaçada, oferecendo aos seus Estados-partes um arcabouço para guiar sua ação coletiva nessas situações.⁷ Os limites dos poderes da cláusula democrática da OEA têm sido testados, o que ficou evidente durante a 35ª Assembléia Geral da organização, em junho de 2005. Na ocasião, o governo dos Estados Unidos tentou incluir um elemento intervencionista na Carta Democrática, mas sofreu a oposição da grande maioria dos outros Estados-

partes, que insistiram no seu caráter estritamente punitivo e reativo e na sua submissão aos princípios da não-intervenção e auto-determinação (Gindin, 2005).

No caso do Mercosul, embora a democracia fosse um valor compartilhado pelos governos dos Estados-partes que o criaram, em 1991, o tratado constituinte não incluiu uma cláusula democrática. Não há nenhuma referência à democracia no Tratado de Assunção, seja no Preâmbulo, seja no Artigo 1º, que se refere aos seus princípios e objetivos, ou no Artigo 20, que se refere à entrada de novos membros e estabelece que o Mercosul está aberto à entrada de qualquer Estado-parte da ALADI.

A primeira referência à condicionalidade democrática aparece na Declaração Presidencial da Segunda Cúpula Presidencial do Mercosul, concluída em junho de 1992, cujo segundo parágrafo rege que:

2. Los Presidentes ratificaron que la plena vigencia de las instituciones democráticas es un supuesto indispensable para la existencia y el desarrollo del MERCOSUR.⁸

Em julho de 1996, os Estado-partes reafirmaram a importância da manutenção da ordem democrática de forma mais enfática na “Declaração Presidencial sobre o Compromisso Democrático no Mercosul”, na qual seus presidentes afirmam que:

1. La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para la cooperación en el ámbito del Tratado de Asunción, sus Protocolos y demás actos subsidiarios.

2. Toda alteración del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración en curso respecto al Estado miembro afectado.

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

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

5. Las Partes deberán incluir una cláusula de afirmación del compromiso con los principios democráticos en los acuerdos del MERCOSUR con otros países o grupo de países.⁹

A condicionalidade democrática foi formalmente incorporada ao Tratado de Assunção por meio do Protocolo de Ushuaia, assinado em julho de 1998 e vigente desde janeiro de 2002, o qual se encontra parcialmente reproduzido abaixo:

ARTICULO 1º – La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo.

ARTICULO 2º – Este Protocolo se aplicará a las relaciones que resulten de los respectivos Acuerdos de integración vigentes entre los Estados partes del presente Protocolo, en caso de ruptura del orden democrático en alguno de ellos.

ARTICULO 3º – *Toda ruptura del orden democrático en uno de los Estados partes del presente Protocolo dará lugar a la aplicación de los procedimientos previstos en los artículos siguientes.*

ARTICULO 4º – *En caso de ruptura del orden democrático en un estado parte del presente Protocolo, los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado.*

ARTICULO 5º – *Cuando las consultas mencionadas en el artículo anterior resultaren infructuosas, los demás Estados Partes del presente Protocolo, según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente.*

Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos.

ARTICULO 6º – *Las medidas previstas en el artículo 5 precedente serán adoptadas por consenso por los Estados Partes del presente Protocolo según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, y comunicadas al Estado afectado, el cual no participará en el proceso decisorio pertinente. Esas medidas entrarán en vigencia en la fecha en que se realice la comunicación respectiva.*

ARTICULO 7º – *Las medidas a que se refiere el artículo 5 aplicadas al Estado Parte afectado, cesarán a partir de la fecha de la comunicación a dicho Estado del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, de que se ha verificado el pleno restablecimiento del orden democrático, lo que deberá tener lugar tan pronto ese restablecimiento se haga efectivo.*

ARTICULO 8º – *El presente Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los respectivos Acuerdos de integración celebrados entre el MERCOSUR y la República del Bolivia y el MERCOSUR y la República de Chile.*

ARTICULO 9º – *El presente Protocolo se aplicará a los Acuerdos de integración que en el futuro se celebren entre el MERCOSUR y Bolivia, el MERCOSUR y Chile y entre los seis Estados Partes de este Protocolo, de lo que deberá dejarse constancia expresa en dichos instrumentos.¹⁰*

3. A turbulenta década de 90 no Paraguai

Em 1989, um levante liderado pelo general Andrés Rodrigues derrubou o general Alfredo Stroessner, um ditador que havia governado o Paraguai por 35 anos. Rodrigues foi eleito presidente no mesmo ano, e, durante seu mandato, uma nova constituição foi elaborada e aprovada, um importante passo na redemocratização do país. Em 1993, o civil Juan Carlos Wasmosy foi eleito e nomeou o general Lino Oviedo, que havia tido um papel proeminente no levante contra Stroessner, comandante do exército. Oviedo tornou-se cada vez mais ambicioso e poderoso, o que levou Wasmosy a demitilo em 22 de abril de 1996. A recusa de Oviedo a obedecer deslanchou uma grave crise política no país. Ao longo desse dia, senadores leais a Oviedo pressionaram Wasmosy a resignar. Apoiado pelos governos dos Estados Unidos, Brasil e Argentina, pelos partidos de oposição e por demonstrações populares, Wasmosy resistiu, embora tenha passado a noite na Embaixada dos Estados Unidos, tecnicamente, em exílio. No dia seguinte, o apoio a Wasmosy aumentou, tendo a polícia, a Marinha e a Aeronáutica tomado partido a seu favor, dividindo assim as Forças Armadas. Para evitar um conflito

aberto, Wasmosy negociou um compromisso político com Oviedo, prometendo o cargo de Ministro da Defesa se ele abrisse mão do comando do Exército. Apesar do descontentamento de muitos, Wasmosy nomeou Oviedo Ministro da Defesa no dia 25 de abril.¹¹

A expectativa de Wasmosy de que Oviedo seria desmoralizado e perderia sua influência não se confirmou; pelo contrário, o general emergiu gradualmente como um líder populista, conquistando o apoio dos camponeses indígenas guaranis. Em 1998, Oviedo foi apontado candidato para presidência do Partido Colorado, em uma disputa com o presidente do partido Luis María Argana. Temendo a possibilidade de ver o general eleito, Wasmosy ordenou que fosse julgado por um Tribunal Militar Extraordinário, que o sentenciou a 10 anos de prisão por tentativa de golpe em 1996.

Apesar da prisão de Oviedo, seu aliado Raul Cubas Grau ganhou as eleições presidenciais com o slogan “Cubas para o governo, Oviedo para o poder”. Três dias após sua posse, em agosto de 1998, Cubas ordenou a libertação de Oviedo. Em fevereiro de 1999, o Supremo Tribunal ordenou que Oviedo fosse novamente preso. Cubas, no entanto, desafiou a ordem, o que levou o Congresso, apoiado pelo vice-presidente Argana, a iniciar um processo de *impeachment* sob alegação de abuso de poder. Argana foi assassinado em março, o que provocou protestos no centro de Assunção, deixando sete manifestantes mortos.

A população e os políticos paraguaios se dividiram entre os que acusavam Cubas e Oviedo pelo assassinato de Argana e os que acusavam os membros do Partido Colorado aliados ao ex-presidente Wasmosy sob alegação de terem o objetivo de desestabilizar o governo. Em decorrência do acirramento das demonstrações populares, Cubas acabou por resignar, requerendo asilo no Brasil. Oviedo também deixou o país, requerendo asilo primeiramente na Argentina, e depois no Brasil.¹² O presidente do Senado e do Partido Colorado Luis Gonzales Macchi, cujo pai havia sido ministro de Justiça e Trabalho por muito anos na ditadura de Stroessner, assumiu poder como presidente.

Apesar de asilado, Oviedo não perdeu sua influência na política paraguaia. Seus aliados são acusados de promover outra tentativa frustrada de golpe contra Macchi, em maio de 2000.¹³ Em agosto do mesmo ano, um desses aliados, Julio Cesar Franco, foi eleito vice-presidente, em uma disputa acirrada com Felix Argana, filho do ex-vice-presidente assassinado. Em 2002, os aliados de Oviedo saíram do Partido Colorado e fundaram um novo partido independente: UNACE (Partido da União Nacional de Cidadãos Éticos). O presidente eleito em 2003, Nicador Duarte Frutos, do Partido Colorado, apesar de ter sido aliado de Argana, defendeu a concessão de anistia a Oviedo, alegando ser esta uma necessidade dado o número de assentos no Congresso sob sua influência: 7 de 45 na Câmara de Senadores e 10 de 80 na Câmara de Deputados.¹⁴ Em junho de 2004, Oviedo decidiu voltar ao Paraguai, afirmando que se libertaria e governaria o País e alegando a inconstitucionalidade do Tribunal Militar que o julgou. Oviedo foi imediatamente preso para cumprir a pena, mas sua popularidade tem crescido desde então.

Em junho de 2005, ao cumprir-se um ano de prisão, milhares de manifestantes se reuniram na praça do Palácio de Justiça para reclamar a liberdade de Oviedo, de forma que ele possa concorrer nas eleições presidenciais de 2008.¹⁵ Nesse cenário, as análises sobre o regime paraguaio não são otimistas, tais como as divulgadas pela *Freedom*

House, *World Audit Democracy* e *Latinobarometro*, que incluem índices de liberdades políticas, civis, de imprensa, corrupção, entre outros.¹⁶

4. Promovendo a democracia no Cone Sul

Os governos dos Estados-partes do Mercosul intervieram a favor da manutenção da ordem democrática no Paraguai duas vezes. A primeira foi em 1996, após a tentativa frustrada de golpe de Oviedo, e a segunda, em 1999, após o assassinato do vice-presidente Argana e a resignação do presidente Cubas. Como visto acima, em 1996, o Mercosul não tinha, formalmente, uma cláusula democrática, mas o valor da democracia era presente no processo de integração. De fato, os governos da Argentina, Brasil e Uruguai se envolveram imediatamente na crise. Apenas algumas horas após a declaração da embaixada dos Estados Unidos a favor de Wasmosy, na tarde do dia 22 de abril, o embaixador brasileiro, falando em nome de seu país, da Argentina e do Uruguai, também condenou publicamente a tentativa de golpe. Os ministros de Relações Exteriores, Guido di Tella (Argentina), Sebastião do Rego Barros (interino do Brasil) e Alvaro Ramos (Uruguai) se encontraram em Assunção para discutir a crise. No dia seguinte, Oviedo recebeu um telefonema do general brasileiro Zenildo Lucena, que havia sido seu instrutor, com um recado do presidente Fernando Henrique Cardoso de que, se houvesse um golpe, o Brasil implementaria severas sanções políticas e econômicas contra o Paraguai. Além dos Estados Unidos e dos governos dos Estados-partes do Mercosul, o Secretário-Geral da OEA, César Gaviria, também anunciou imediatamente seu apoio ao governo de Wasmosy. Apesar de alguma confusão nas informações, o Conselho Permanente da OEA se reuniu e concordou unanimemente em usar a Resolução 1080. A União Européia também emitiu uma declaração de apoio a Wasmosy.¹⁷

Na segunda crise no Paraguai, desencadeada com o assassinato do vice-presidente Argana em 1999, o Mercosul já tinha uma cláusula democrática. Ela havia sido progressivamente institucionalizada, como mencionado anteriormente, com a Declaração do Compromisso Democrático, concluída em julho de 1996 (logo após a primeira crise no Paraguai), e pelo Protocolo de Ushuaia, concluído em julho de 1998. Quando o presidente Raul Cubas resignou, a Argentina e o Brasil concederam imediatamente asilo político a Oviedo. Julio Sanguinetti, então presidente uruguaio, declarou que a renúncia de Cubas era a melhor solução para o Paraguai. Todos os três países temiam um golpe de Cubas e Oviedo. Na Argentina, fontes oficiais admitiram que a ordem de conceder asilo viera diretamente do presidente Carlos Menem, que estava na Itália, após ter falado com Bill Clinton, presidente Estados Unidos, e com os presidentes dos países vizinhos, em busca de um aval internacional. No Brasil, o ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, afirmou que, ao conceder o asilo político a Cubas, seu governo procurava garantir a estabilidade na região e que o presidente Fernando Henrique Cardoso estava acompanhando os acontecimentos em Assunção de perto, tendo falado com o presidente Cubas quando ainda havia o temor de um conflito violento. Lampreia também mencionou a importância da usina hidroelétrica de Itaipú. Fernando Henrique Cardoso e o ministro de Relações Exteriores uruguaio Didier Operti conversaram a respeito da vontade política de invocação do Protocolo de Ushuaia. O Protocolo, no entanto, não poderia ter sido formalmente

invocado. Ironicamente, o único país que o havia ratificado até aquele momento havia sido o Paraguai.¹⁸ De fato, foi somente em janeiro de 2002 que o Protocolo de Ushuaia entrou em vigor. De qualquer forma, não foi necessário usá-lo formalmente, já que Cubas e Oviedo permaneceram asilados no Brasil, e Macchi assumiu o governo, como visto anteriormente, garantindo a ordem democrática no país.

5. O sucesso da cláusula democrática do Mercosul para a manutenção do regime democrático no Paraguai e a efetividade das cláusulas democráticas enquanto instrumentos de promoção da democracia.

Juridicamente, a cláusula democrática do Mercosul não poderia ter sido usada em nenhuma das duas crises políticas no Paraguai: ela não existia em 1996 e não estava em vigor em 1999. No entanto, o efeito da pressão política por parte dos governos dos Estados-partes do Mercosul, principalmente do Brasil, parece ter sido bem claro. Apesar das diferentes avaliações entre os analistas a respeito da centralidade da cláusula democrática do Mercosul como um elemento de pressão, a maioria concorda que ela teve um efeito positivo e que contribuiu para a manutenção do regime democrático no Paraguai. Tommy Stromberg defende que

a íntima coordenação entre o Mercosul e os atores globais ao longo da crise sugere que as forças externas como um todo a controlaram. A simples existência desta organização regional parece ter contribuído para a resolução da crise. O processo de integração regional criou uma interdependência política, fazendo com que a intervenção destes países fosse mais urgente e baseada em razões mais amplas. Os Estados-partes do Mercosul temeram que uma falha no processo democrático no Paraguai pudesse ter um efeito dominó, sinalizando que golpes militares ainda seriam uma ameaça na região (Stromberg, 1997).

Para Arturo Valenzuela, embora o papel do Mercosul tenha sido importante, “muito mais importante na determinação do desfecho da crise paraguaia foi o forte apoio dado a Wasmosy pelos setores das Forças Armadas que decidiram enfrentar o general Oviedo” (Valenzuela, 1997). Paulo Roberto de Almeida entende que muito provavelmente os elementos de pressão mais eficazes decorreram mais da tradicional política de poder do que de instrumentos declaratórios (Almeida, 2002). Esse raciocínio é implicitamente o mesmo que o de Maria Regina Soares de Lima, que considera que, embora não se possa negar a influência da comunidade internacional na crise paraguaia de 1996, principalmente dos governos brasileiro e argentino, o teste real da efetividade dos princípios e garantias – tais como a cláusula democrática – viria no caso de sua aplicação contra países mais poderosos, o que não teria ainda ocorrido (Lima, 1998).

Além do debate sobre o papel causal ou interveniente da cláusula democrática, também cabe indagar sobre seu efeito de longo prazo sobre os regimes políticos domésticos.¹⁹ Mesmo assumindo-se um efeito imediato positivo da cláusula democrática do Mercosul sobre a manutenção do regime democrático no Paraguai, seria possível afirmar que esse instrumento teve um efeito transformador profundo?

Essa pergunta demandaria um estudo minucioso, mas o caso do Paraguai parece sugerir que instrumentos jurídicos exógenos, tais como as cláusulas democráticas, têm um efeito limitado para a promoção da democracia. Apesar do contexto

internacional favorável e da rede de cláusulas democráticas na qual está inserido o Paraguai, tais como as do Mercosul, da OEA e dos acordos com a União Européia, seu regime permanece instável e a efetividade de sua democracia, questionável. A sociedade civil paraguaia é muito pouco organizada, o sistema partidário é dominado pelo Partido Colorado, a situação socioeconômica favorece o populismo. O caso paraguaio aponta para a necessidade de uma confluência e interação de fatores endógenos e exógenos para a realização da democracia. O uso da cláusula democrática do Mercosul será pleno quando invocado com apoio da sociedade paraguaia, e não apenas pelos presidentes dos outros Estados-partes.

Notas

- 1 Note-se que enquanto que o Mercosul é uma organização dotada de personalidade jurídica internacional, estabelecida pelo Protocolo de Ouro Preto, assinado em 1994, esse não é o caso da União Européia. A UE foi criada pelo Tratado de Maastricht, assinado em 1992, e é composta pela Comunidade Econômica Européia e pela Comunidade Européia da Energia Atômica, que possuem, estas sim, personalidade jurídica internacional, conforme os Artigos 6º e 10º, (1), respectivamente, de seus tratados constituintes. A Comunidade Européia do Carvão e do Aço também possuía personalidade jurídica internacional, que foi extinta em 2002. Veja Ribeiro Hoffmann (2004).
- 2 Veja Whitehead (ed.) (1996); e O'Donnel, Schmitter e Whitehead (1988a) e (1988b).
- 3 Veja Pevenhouse (2002); Stein (2001); Anderson (ed.) (1999); Hurd (1999); Shapiro e Hacker-Cordón (eds.) (1999), e Smith (ed.) (2000).
- 4 Veja http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=P&sLink=http://www.oas.org/key_issues/eng, sobre a história e atividades da unidade.
- 5 Até o final de 2005, a Resolução 1080 havia sido invocada em quatro ocasiões: Haiti (1991), Peru (1992), Guatemala (1993) e Paraguai (1996). Nos casos do Equador (1997 e 2000), Paraguai (1999 e 2000) e Bolívia (2003), o Conselho Permanente atuou preventivamente, não havendo uma invocação direta dos novos mecanismos de defesa da democracia. Veja Herdocia Sacasa, Mauricio R. (2005).
- 6 O Protocolo entrou em vigor em setembro de 1997.
- 7 Até o presente momento, a Carta foi invocada nos casos da Venezuela (abril de 2002), Equador (abril 2005) e Nicarágua (junho 2005). Veja http://www.oas.org/key_issues/eng/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=1.
- 8 Para o texto integral, veja <http://www.mercosur-comisec.gub.uy/INDEX-Comisec/Mercosur/Basicos/Documentos/DeclPresidenciales/IlcumbrePteMjun92/Lenas92.htm>.
- 9 Os países associados do Mercosul, Bolívia e Chile, concluíram, no mesmo dia, o Protocolo de Adhesion a la Declaracion sobre Compromiso Democrático en el Mercosur. Texto integral em <http://www.mercosur.org.uy/paginabienvendidaportugues.htm>.
- 10 Texto integral em <http://www.mercosur.org.uy/paginabienvendidaportugues.htm>.
- 11 Para uma descrição e análise detalhada da crise de abril, veja: OAS (1996); Valenzuela (1997); e Stromberg (1997).
- 12 Ironicamente, Stroessner também recebeu asilo político no Brasil. A concessão de asilo político é prevista na Constituição brasileira para estrangeiros perseguidos em seus países por razões políticas, religiosas e raciais. A concessão do asilo territorial é decidida pelo Ministério de Justiça. No entanto, se o governo do país do asilado requerer sua extradição, o pedido é julgado pelo Supremo Tribunal Federal, e não pelo Poder Executivo.
- 13 Veja "Paraguay uprising foiled", BBC News, 19 May 2000.
- 14 Veja <http://elecciones.pyglobal.com/congreso2003.php>.
- 15 Veja "Um Presidenciável no Cárcere", *Isto É*, 6/4/2005, http://www.terra.com.br/istoe/1851/internacional/1851_presidencialvel_carcere.html e <http://www.oviedolinocesar.com>.

- ¹⁶ No índice publicado pela *Freedom House*, em 2005, o Paraguai recebeu *score* 3 para direitos políticos e 3 para direitos civis em uma escala de 1 a 7, o que corresponderia a um status de país “parcialmente livre”. No *World Democracy Ranking*, de 2005, o Paraguai ficou atrás apenas de Cuba, Venezuela, Haiti, Guatemala e Colômbia no ranking sobre democracia na América Latina. E, no ranking de corrupção, foi o 100º lugar entre 129 posições no mundo todo. Sobre essas instituições e suas metodologias, veja www.freedomhouse.org e www.worldaudit.org. Sobre as pesquisas da ONG chilena *Latinobarometro*, veja [http://www.latinobarometro.org/index.php?id=33&tx_ttnews\[tt_news\]=20&tx_ttnews\[backPid\]=10&cHash=1d89ad8b92](http://www.latinobarometro.org/index.php?id=33&tx_ttnews[tt_news]=20&tx_ttnews[backPid]=10&cHash=1d89ad8b92).
- ¹⁷ Veja OAS (1996); Valenzuela (1997); e Stromberg (1997).
- ¹⁸ *El Nacional*, 31/03/1999, http://srvtem.infocentro.gov.ve/srvtem/?Mlval=viewFormatHtml&id_biblio=9521.
- ¹⁹ Essa temática perpassa o debate teórico sobre o papel das instituições. Perspectivas realistas definem instrumentos jurídicos, tais como a cláusula democrática, na melhor das hipóteses, como variáveis intervenientes, acionadas somente quando houver interesse das potências hegemônicas; já as perspectivas institucionalistas e construtivistas lhe concedem maior valor causal, embora haja uma variação sobre o grau e a forma da causalidade. Também interessa ao debate sobre a relação entre a política e o direito.

Bibliografia

- ALMEIDA, Paulo Roberto de (2002), “A Evolução do Mercosul”, <http://allemar.tripod.com.br/alemamar/id13.html>.
- ANDERSON, Jeffrey (ed.) (1999), *Regional Integration and Democracy: Expanding on the European Experience*. Lanham (MD), Rowan & Littlefield Publishers Inc.
- GINDIN, Johan (2005), “Whose Democracy? Venezuela Stymies US (again)”, <http://www.alia2.net/article5718.html>, 8 de junho
- HERDOCIA SACASA, Mauricio R. (2005), *Soberanía Clásica, un principio desafiado, ¿ hasta dónde?* Ed. 3 H Comercial, S. A., Managua, julio.
- HERZ, Monica (2004), “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.
- HURD, Ian (1999), Legitimacy and Authority in International Politics, *International Organization*, vol. 52, nº 2.
- LIMA, Maria Regina Soares de (1998), “A Multilateralização da Democracia”. *Insight Inteligência*, Ano I, nº 3.
- ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (1996), *The 1996 Institutional Crisis in Paraguay*, Democratic Forum, September.
- O’DONNELL, Guilherme, SCHMITER, Philippe e WHITEHEAD, Laurence (1988a), *Transições do Regime Autoritário: o Sul da Europa*. Sao Paulo, Vértice/Editora dos Tribunais.
- _____. (1988b), Laurence *Transições do Regime Autoritário: América Latina*. São Paulo, Vértice/Editora dos Tribunais.
- PEVENHOUSE, Jon (2002), “Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratization”, *International Organization*, vol. 56, nº 3.
- RIBEIRO HOFFMANN, Andrea (2004), *Foreign Policy of the European Union towards Latin American Southern Cone States (1980-2000)*. Peter Lang, Frankfurt am Main.
- SHAPIRO, Ian e HACKER-CORDÓN, Casiano (eds). (1999), *Democracy’s Edge*, Cambridge (UK), Cambridge University Press.
- SMITH, Hazel (ed.) (2000), *Democracy and International Relations. Critical Theories/Problematic Practices*, Palgrave Macmillan.

STEIN, Eric (2001), International Integration and Democracy: no love at first sight, *American Journal of International Law*, vol. 95, nº 3.

STROMBERG, Tommy (1997), "Did Mercosur Save Paraguay?", <http://www.ohlininstitutet.nu/skrifter/paraguay.htm>.

VALENZUELA, Arturo (1997), Paraguay: the Coup that didn't Happen, *Journal of Democracy*, vol. 8.

WHITEHEAD, Laurence (ed.) (1996), *The International Dimensions of Democratization. Europa and the America*. Oxford, Oxford University Press.

Resumo

O artigo analisa um aspecto particular do impacto das organizações regionais de integração sobre seus Estados-partes, ou seja, o caráter democrático dos regimes domésticos. Uma das formas pelas quais este impacto ocorre é através da condicionalidade política imposta aos Estados-partes, efetuada por meio da presença de uma "cláusula democrática" no tratado constituinte da organização regional. O artigo apresenta o estudo de caso do impacto da cláusula democrática do Mercosul na manutenção da democracia no Paraguai ao longo da década de 90.

Abstract

The article analyzes a particular aspect of the impact of regional integration organizations on their member-states, i.e., the democratic character of their domestic regimes. One way by which this impact occurs is the political conditionality imposed on member-states by means of the inclusion of a "democratic clause" in the regional organization's constitutional treaty. The article presents the case study of the impact of Mercosur's democratic clause on the preservation of Paraguayan democracy in the 90s.