

Um novo paradigma constitucional: o árduo caminho da descolonização¹⁷⁸

Melissa Mendes de Novais

*[...] Não é fácil
nascer e aguentar as conseqüências
vindas de muito longe preparadas
em caixote de ferro e letra grande.*

Carlos Drummond de Andrade

Introdução

Um novo paradigma foi concebido e gestado do ventre latino-americano. A dor, o medo e agonia do parto se assentaram sobre os povos que não pouparam forças para dar-lhe à luz. Mas ele ainda é débil, ainda hesita em comunicar-se sem se inserir na língua já dada, agir fora dos moldes já postos e andar além do pequeno espaço de que dispõe. As alternativas lhes são obscuras e sem forma e ainda muito lhe resta a desbravar. Passos seguidos de quedas e cada novo levantar mais maduro. Porque a passagem

para a vida não dispõe de pilares firmes para ser percorrida em segurança. O que nasce é incomensurável com o que morre, não havendo, pois, nem ressurreições nem reencarnações. O problema é que não há passagem senão entre pensamentos comensuráveis [...] A passagem entre paradigmas _ a transição paradigmática _ é, assim, semi-cega e semi-invisível. Só pode ser percorrida por um pensamento construído, ele próprio, com economia de pilares e habituado a transformar silêncios, sussurros e ressaltos insignificantes em preciosos sinais de orientação (SANTOS, 2002, p 15)

Na esteira desse trânsito paradigmático, um novo constitucionalismo vem sendo instaurado ao peso de lutas por autodeterminação e reconhecimento dos mais básicos e fundamentais direitos arrancados da terra latino-americana desde as invasões hispânicas e portuguesas. As conquistas democráticas de cada Estado

178 Artigo apresentado na VII Conferência Latino-americana de Crítica Jurídica – UNAM/UFSC.

apresentam-se, assim, como realizações históricas de todo um povo, ao passo que cada derrota ganha repercussões políticas que excedem as fronteiras estatais.

Nesse sentido, a destituição, num interregno de 30 horas, do ex-presidente paraguaio Fernando Lugo eleito pelo povo e que representou a ruptura com quase 60 anos de hegemonia do Partido Colorado, serve-se à reflexão acerca dos entraves que o paradigma do Estado Plurinacional tem se deparado no curso de sua efetivação.

O caso do Paraguai emergiu como paradigmático em função de sua atualidade e semelhança com situações pretéritas ocorridas no continente, devendo ser concebido na extensão de seus reflexos sobre as democracias dos países do Cone Sul, na medida em que escancara a “realidade estrutural” de que ainda está acometida a América Latina. O novo paradigma se defronta com o velho paradigma que ainda une forças para não se deixar acabar. Agonizante, o constitucionalismo formal refugia-se no caráter estruturalmente indeterminado das disposições constitucionais, suprindo-as à revelia do povo e dos propósitos constitucionais.

As novas crises políticas no seio dos processos de democratização da América Latina operam-se no âmbito institucional sob a marca da legalidade. O juízo político ao qual se submeteu o ex-presidente paraguaio observou os moldes formais previstos no art. 225 da Constituição da República do Paraguai, mas estava vazio de seu conteúdo material. É nesse cenário que se instaura o descrédito do povo em relação às constituições e à democracia em função do império do constitucionalismo formal que fazia ecoar no vazio direitos de tinta e garantias de papel para abater os anseios sociais.

A consciência latina é ainda dispersa e desprestigiada pelo cenário econômico mundial, pois ela pressupõe uma autonomia colidente com sua função internacional, qual seja, fornecer mão-de-obra e matéria-prima baratas para nutrir o desenvolvimento tecnológico e o consumo internacionais. Isso porque

há dois lados na divisão internacional do trabalho: um em que alguns países especializam-se em ganhar; e outro em que se especializaram em perder. Nossa comarca do mundo, que hoje chamamos de América Latina, foi precoce: especializou-se em perder desde os remotos tempos em que os europeus do Renascimento se abalançaram pelo mar e fincaram os dentes em sua garganta. Passaram os séculos, e a América Latina aperfeiçoou suas funções (GALEANO, 2011, p. 17).

Assim, os atentados à democracia no continente devem ser reprimidos pelos Estados Latino-americanos, pois o sangue da democracia respinga aos arredores.

Cumprе relevar que conseqüência lógica da concepção plurinacional dos Estados e, portanto, multidimensional da sociedade, é a pluralidade de problemas e respostas que envolvem qualquer pretensão crítica. Se muitas são as realidades, muitas alternativas se apresentam às dificuldades. E para além de uma teoria comum, “necessitamos é de uma teoria de tradução que torne as diferentes lutas mutuamente inteligíveis e permita aos atores coletivos ‘conversarem’ sobre as opressões a que resistem e as aspirações que os animam” (SANTOS, 2000, p. 27).

O presente trabalho, entretanto, orienta-se pela identificação de alguns elementos que permitam estabelecer os traços gerais das dificuldades que enfrenta o novo constitucionalismo, para que a partir de então, novos projetos possam ser esboçados e o percurso da transição torne-se mais nítido. Que os entraves sejam reconhecidos e os obstáculos identificados.

O trabalho se desenvolverá em quatro partes. Primeiro será identificado o paradigma emergente na América-Latina; em seguida, serão resgatados alguns eventos que marcaram a história política do Paraguai; num terceiro momento, serão observadas as novas formas de golpe que invadem o continente americano; por fim, a experiência paraguaia será resgatada, a fim de que se identifiquem os traços que caracterizam os entraves enfrentados pelo novo paradigma, no âmbito países latino-americanos, no curso de sua efetivação tendo em vista o conteúdo que deve ser conferido ao conceito de democracia.

O nascente paradigma

Pelo menos três tipos de constitucionalismo devem ser apontados aqui. Num primeiro momento, tem-se o constitucionalismo antigo que perdurou até o século XVIII. Tratava-se de um constitucionalismo flexível que se amoldava à realidade dos povos e ainda não enrijecido pela formalidade que revestiria o constitucionalismo moderno.

Em seguida, tendo por conceitos fundantes o da soberania popular e o da homogeneidade do povo, o constitucionalismo moderno desponta como essencialmente monocultural. Nesse constitucionalismo vigente sob a égide do paradigma do Estado Nacional apenas uma cultura eleger-se como oficial, instituída mediante sistemas de unificação -identidade, bandeira, hino (SANTOS, 2008).

la única identidad reconocida en este Estado es la identidad ciudadana que conlleva la idea de la igualdad de todos ante el Estado. Es una idea progresista pero, al mismo tiempo, reduccionista porque todos nosotros, además de ciudadanos, somos miembros de familia, de comunidades, hacemos opciones religiosas, culturales, sexuales; pero todo esto no cuenta en ese Estado; lo que cuenta es la

idea de ciudadanía. [...] el constitucionalismo moderno acepta una doble igualdad: entre los ciudadanos o entre individuos, y entre Estados independientes (SANTOS, 2008 p. 5).

O paradigma do Estado nacional – ora denominado de velho paradigma, implicava a supressão das múltiplas identidades integrantes do território nacional em prol de um único modo de vivência trazido da civilização europeia.

Da uniformização e unificação – para não falar na intolerância religiosa e cultural – elementos estes que forjam a base valorativa do Estado-nação advindo da tradição europeia, o Estado Plurinacional pretende fornecer novos paradigmas não somente em termos de organização social, mas também atender às demandas dos povos e nações historicamente marginalizados no processo “civilizatório” americano, africano e asiático (AFONSO; MAGALHÃES, 2011, p. 263).

O velho paradigma conferiu uma nova feição ao status colonial e o expandiu para os campos político, social, econômico e cultural. Toda a diversidade foi sacrificada ao altar do Estado Nacional mediante rituais de marginalização e destruição de modos de vida não constituintes do conceito eurocêntrico de identidade.

Somente a partir da metade dos anos 1980 iniciaram-se processos de democratização na América Latina. Tais processos foram marcados pelo rompimento com o velho paradigma. Emergem, portanto, como uma necessidade advinda de movimentos cívicos aliados a propostas políticas adotadas pelos povos em cenários marcados por fortes conflitos sociais e políticos (DALMAU, 2008).

A plurinacionalidade carrega a ideia de interculturalidade e de pós-colonialismo. A interculturalidade apresenta-se como a cultura comum criada pela política e pela cultura partilhadas (SANTOS, 2009). O pós-colonialismo é

El reconocimiento de que el colonialismo, como decía, no terminó con la independencia y que entre la independencia y el poscolonialismo va pasar un período muy largo. Por ejemplo, solamente desde el año pasado, 184 años después de la independencia, Brasil ha reconocido que es una sociedad racista y que necesita de una acción afirmativa, de un sistema de cuotas y discriminación positiva (SANTOS, 2009, p. 8).

As reformas constitucionais experimentadas pela Bolívia e pelo Equador despontaram como emblemáticas. Conferiram ao povo a titularidade do poder constituinte resgatado em seu caráter revolucionário – que se instaura quando uma reforma não só política como jurídica faz-se necessária (DALMAU, 2008).

Traduzem os processos de ruptura que marcam a emergência de uma nova ordem jurídico-institucional internacional.

Essa nova ordem erige-se como um campo dialógico plural que compreende a diversidade e que lança luz sobre as regiões outrora cobertas pela invisibilidade chamando-as à participação. Pretende-se conferir pleno alcance à democracia e possibilitar a participação e integração mediante o reconhecimento da diversidade pelas instituições jurídicas.

O direito cedeu à multifacetária realidade social concebendo, por exemplo, outras formas de constituição da família além da garantia de direitos democráticos, sociais, econômicos, plurais e pessoais diversos (QUADROS DE MAGALHÃES; RIBEIRO, 2012). O novo paradigma rompe com pretensões hegemônicas e participa de um processo de deslocamento e fragmentação das identidades reconhecendo a coexistência de diversas nacionalidades como constituintes do Estado Plurinacional.

La plurinacionalidad no reconoce tan sólo la diversidad cultural de la ciudadanía y las necesarias relaciones de interculturalidad en su seno, con toda la importancia que esto ya de por sí reviste pues suele implicar el respeto no sólo de cultura, sino también, como expresión suya en el caso indígena, de comunidad y jurisdicción. La plurinacionalidad además asume la composición más constitutivamente plural de la ciudadanía en tales términos realistas, cuando existen pueblos indígenas, de naciones varias, trascendiendo así a todo el sistema constitucional desde su momento constituyente. La multiculturalidad interesa desde luego a más culturas que las indígenas, pero no llega a trascender al sistema todo (CLAVERO, 2012, p. 2).

O Paradigma do Estado Plurinacional vem ganhando força na América Latina tanto no campo teórico como no bojo das reformas políticas e constitucionais, mas o momento presente está marcado pelas crises que acompanham os processos de transição. A tensão entre as energias regulatórias e emancipatórias é ainda oscilante e os riscos ainda são desconhecidos.

A emergência de um paradigma não instaura imediata transformação fática. Exige grande disposição política, cultural e intelectual para se enraizar e deixar de ser mero paradigma perfazendo-se realidade política. A transição paradigmática é meio passado e meio futuro, tornando o presente um espaço de conflito entre forças que não querem despojar-se do poder e as novas conquistas que ainda não conhecem o campo que passam a desbravar.

Nesse sentido, esse novo constitucionalismo latino americano, chamado à integração pelos novos atores das relações internacionais e pelos novos sujeitos de direito internacional, é ainda experimental.

Um retrospecto histórico

Em que pese o objeto deste estudo centrar-se no atual evento político envolvendo o Paraguai na deposição de seu presidente, impõe-se resgatar uma série de fatos históricos que exercem influência nesse país, tanto no plano real como no simbólico.

Até o ano de 2008, a dinâmica partidária do Paraguai esteve determinada pela existência de partidos políticos tradicionais, nascidos no ano de 1887, e que dominaram o cenário político paraguaio alternando a sua permanência no poder por meio de golpes ou outras estratégias antidemocráticas (LÓPEZ, 2010). Tais partidos representavam os extratos sociais dominantes, e mesmo após mais de um século seguem sendo as forças majoritárias do Congresso.

Figuram como partidos tradicionais do Paraguai a Associação Nacional Republicana (ANR) que é comumente denominada de Partido Colorado (Esteve no poder de 1948 a 2008) e o Partido Liberal (PL), atualmente denominado de Partido Liberal Radical Autêntico (PLRA) que ocupou o poder de 1904 a 1940 (LÓPEZ, 2010). Durante mais de 130 anos o Paraguai enfrentou uma ausência de alternância política em razão do domínio da vida política do país pelos mencionados partidos que jamais haviam se sucedido no governo de forma legítima e pacífica. A vitória da Aliança Patriótica para a Mudança (APC) representada pelo ex-bispo Fernando Lugo Méndez rompe esse processo.

Malgrado o apoio popular que lhe conferiu a presidência, Fernando Lugo não possuía um poder efetivo, na medida em que este se erige sobre quatro grupos sociais que estabelecem empecilhos às transformações estruturais: oligarquias rurais, empresários corruptos, traficantes de drogas e corporações transnacionais. Tais setores só podem ser confrontados quando o poder executivo dispõe de amplo respaldo social e quanto este possui coesão e clareza ideológica (LÓPEZ, 2010).

Com o transcorrer da atividade presidencial, a base popular passou a desinteressar-se pelo projeto e o partido que lhe deu amparo sofreu alto nível de fragmentação. Aliado a esses eventos estava a constituição de um Poder Legislativo de maioria colorada com tendência à coligação com a terceira força majoritária: o Partido União Nacional de Cidadãos Éticos (Punace) (LÓPEZ, 2010).

Em 1940, com a morte do presidente Estigarribia o ministro de Guerra, Higinio Morínigo, assumiu a presidência e instaurou uma “ditadura sem partidos” de caráter fascista sob a o lema de “Ordem Disciplina e Hierarquia”. Morínigo sucumbiu ao Partido Colorado instaurando uma ditadura com participação colorada. Em 1947, a oposição organizou um golpe de estado que deu início à “Guerra Civil Paraguaya”. *“Esta cruenta contienda, finaliza con un claro triunfo del coloradismo. El mosaico ideológico de la alianza opositora fue problemático a la hora de organizar un proyecto político conjunto.”* (LÓPEZ, 2010, p. 92).

O panorama político do país mostra que as disputas presidenciais respaldavam-se nas diversas correntes do próprio partido colorado apontando mais uma lógica da competência interna do que de eleições populares, massivas e nacionais. (LÓPEZ, 2010)

Os 35 anos de regime autoritário de Alfredo Stroessner (1954-1989), também do partido colorado, findou a alternância entre presidentes de diferentes linhas do partido colorado. O militar foi capaz de formar um governo estável. Nesse governo, a legalidade se apresentou como um dos instrumentos legitimadores do regime, além da violência, do exílio e das violações aos direitos humanos sociais, políticos e econômicos utilizados, sobretudo, contra os opositores e líderes de movimentos sociais e políticos dissidentes. Como anseio por uma ordem que retomasse o equilíbrio e a estabilidade do país, o regime ganhou legitimidade instaurando um governo de “ordem e paz” (LÓPEZ, 2010).

Por volta da década de 1980, a crise econômica aliada à crise política dentro do partido colorado, bem como o desgaste da figura do líder corroeram o regime stronista destituído pelo golpe de 1989 que pôs fim a ditadura mais longa do Paraguai. Nesse período, muitos movimentos populares contrários à ditadura contribuíram para a derrocada do regime. A hegemonia da classe dirigente se desfaz quando a classe política fracassa em algum grande empreendimento ou quando uma parcela da sociedade outrora adormecida assume maior atividade política. Aqui, forma-se uma crise de autoridade ou crise hegemônica (LÓPEZ, 2010).

O ano de 1989 não representou o fim do autoritarismo, ainda que amparado pela vontade coletiva. A constituição, conforme o interesse de Rodríguez, serve-se de fonte legitimadora do governo abrindo espaço a uma nova forma de legalidade, que aliada à imposição da força, incitava o consenso *ex post facto* (LÓPEZ, 2010).

Desde 1948, em meio a destituições, golpes e derrocadas, doze presidentes consecutivos filiados ao ANR compuseram de forma desequilibrada o cenário político paraguaio. Ditadura e democracia foram sustentadas pelo mesmo partido,

sendo que aquela ainda reapareceu sob a forma do juízo político. O predomínio da representação política do partido Colorado permaneceu até as eleições presidenciais de 2008 (LÓPEZ, 2010).

Liderando a Aliança Patriótica para a Mudança (APC), Fernando Lugo Méndez, estranho dos partidos tradicionais e apoiado por uma heterogênea coalizão política, chega à presidência com mais de 40 % dos votos. Diversos movimentos sociais, estudantis e sindicais integraram o “Bloco Social e Popular” que exerceram apoio fundamental à campanha (LÓPEZ, 2010).

Esse cenário político constituirá o pano de fundo das possibilidades de efetivação da política presidencial em face da resistência das classes outrora detentoras da hegemonia partidária que conferiam ao Estado o papel de representante de interesses de grupos sociais específicos. As novas configurações jurídico-políticas que se implantaram na América Latina, cuja história é assombrada por inúmeros regimes ditatoriais, não mais admitem as mesmas formas de restituição do poder adotadas em períodos anteriores aos processos de democratização pelas elites políticas. Existiria, portanto, uma nova forma de golpe de institucional?

Juízo político ou golpe institucional?

O presidente corre o risco de ser deposto de pelo Congresso quando três fatores conjugam-se em seu desfavor: a) Um escândalo político que corrói a sua autoridade; b) A oposição da opinião pública; c) A carência de recursos por parte do poder executivo para controlar o Congresso. De um modo geral, por trás dessas condições se esconde o isolamento político do presidente e uma forte oposição das elites a seu estilo de governo (LIÑÁN, 2000).

As crises constitucionais que assolaram a América Latina ainda não foram plenamente extirpadas do continente, mas assumiram uma nova feição: as novas crises desenvolvem-se sob o marco da legalidade. O juízo político surge, assim, como principal recurso constitucional para se resolver conflitos entre o executivo e o legislativo (LIÑÁN, 2000).

Sob a destituição, se esconde uma realidade:

Presidentes que llegaron al gobierno con amplio apoyo electoral y creyeron que esto sería suficiente para garantizar la gobernabilidad e mantenerlos en la cumbre. Confiados en el poder de su cargo, presionados para instrumentar amplias reformas o para cumplir compromisos con sus aliados políticos, desafiaron a las elites y rompieron patrones institucionalizados entre las esferas de poder (LIÑAN, 2000, p. 68).

O juízo político é um processo legal por meio do qual o congresso delibera sobre a deposição do presidente de seu cargo.

Três modelos constitucionais de juízo político apresentam-se na América Latina: o modelo legislativo conforme adotado pela Constituição dos Estados Unidos; o modelo judicial em que o Congresso autoriza uma acusação que se submeterá à apreciação pelo poder Judiciário; e o sistema misto, adotado pelo Brasil, que combina elementos dos dois sistemas (LIÑÁN, 2000).

No modelo legislativo, outras instituições mostram-se prescindíveis para o aperfeiçoamento do processo de deposição do presidente. México, Argentina e Paraguai representam esse modelo no qual a Câmara dos Deputados cumpre a função acusatória e o Senado faz o julgamento (LIÑÁN, 2000).

O desgaste da autoridade presidencial confere maior peso à crise constitucional. Se o poder “moderador” das instituições militares invadiu os eventos políticos latino-americanos até o princípio da década de 1980, após as reformas constitucionais iniciadas no continente, o juízo político se expandiu como instrumento político das elites civis para responder à essa crise de governabilidade (LIÑÁN, 2000).

As razões impulsionam o juízo político assumem diversas formas. Em tempos passados o juízo político efetivava-se respaldado em uma ascensão ao poder maculada desde a origem – como uma fraude eleitoral, ou, em razão do uso de políticas ou métodos reputados ilegítimos ou inconstitucionais por setores relevantes da sociedade. Já nos anos 1990, algum escândalo que debilitasse a conduta moral do presidente seria capaz de ensejar um juízo político. (LIÑÁN, 2000).

Outro importante fator desencadeador da crise democrática é a dificuldade do presidente em formar uma sólida base de coalizão legislativa, na medida em que a aprovação do juízo político exige a formação de um quórum legislativo qualificado. Essa dificuldade apresenta-se por duas razões: a carência de um partido forte ou a perda de apoio do próprio partido (LIÑÁN, 2000).

Subjaz aos fatores capazes de dar origem ao juízo político – os quais podem acometer aleatoriamente a Administração, o confronto latente exercido pelo chefe do poder executivo com importantes elites nacionais. Em um contexto de democratização no qual os países experimentaram o alto custo das ditaduras, as democracias latino-americanas recorrem a uma nova forma de dissolução do governo presidencial – que outrora significavam intervenções militares, sem violentar o regime presidencialista (LIÑÁN, 2000).

A experiência paraguaia

A ascensão de Fernando Lugo à presidência do Paraguai é resultante dos novos movimentos integrantes do que se denomina de “primavera política” na América Latina. Aqui, vislumbra-se a “inesperada eleição de Nestor Kirchner, de Tabaré Vázquez, de Luis Inácio “Lula” da Silva, de Hugo Chávez, de Evo Morales, e da perene e proverbial figura do ‘avô’ Fidel Castro” (DUSSEL, 2007, p. 9).

A Constituição da República do Paraguai de 1992 estabeleceu como sistema de governo o regime presidencialista dispondo em seu artigo 182 que “*El Poder Legislativo será ejercido por El Congreso, compuesto por una Cámara de Senadores y otra de Diputados*”. Também os artigos 221 e 223 da Constituição paraguaia prevêm que o Senado – composto por 45 senadores, se formará por meio de eleições diretas com circunscrição nacional e, para fins de representação regional, com 80 bancadas, a Câmara dos Deputados compondo o bicameralismo legislativo.

As eleições parlamentares de 2008, celebradas no mesmo dia que as presidenciais, entregaram as duas casas do Congresso a uma maioria colorada. Assim, a antiga classe dirigente pode desestabilizar o Presidente pelo vazio parlamentar. Por outro lado, a debilidade de funcionamento da própria coalizão representou mais um problema legislativo do então Presidente (LÓPEZ, 2010).

Deve-se ressaltar os dispositivos normativos que sustentam o funcionamento dos poderes executivo e legislativo no Paraguai junto com as mudanças eleitorais introduzidas na Constituição de 1992 com o fim de reequilibrar os poderes do Estado. Tais modificações ampararam-se no passado constitucional do país, marcado por reiterados golpes, governos personalistas e ditaduras prolongadas (LÓPEZ, 2010).

Os fortes antecedentes autoritários no âmbito do poder Executivo deram origem a um sistema “presidencialista atenuado” caracterizado por políticas de descentralização do poder do Presidente, desconcentrando a administração estatal. Retira-se do Executivo o poder de dissolver o Legislativo e de promulgar Decretos-Leis (LÓPEZ, 2010).

O rol ativo do Congresso paraguaio foi acentuando-se progressivamente, de modo que árduos esforços de coalizão parlamentária fizeram-se necessários para sustentar legislativamente governos presidenciais debilitados. Nesse sentido, uma das reformas eleitorais no Paraguai foi a adoção do sistema de representação proporcional que, ao mesmo tempo em que tornou complexa a política e contribuiu para melhorar a representação partidária dentro do Congresso também torna claro que os partidos maiores são mais beneficiados (LÓPEZ, 2010).

O Paraguai, entretanto, tendo em vista o governo legislativamente paralisado de Fernando Lugo, carece que uma redistribuição mais equitativa das bancadas a fim de colaborar com o debate e o consenso no Congresso. A ideia seria a adoção de formas de influenciar o sistema eleitoral, “corrigindo” seus possíveis defeitos estruturais para a formação de blocos parlamentares representativos e funcionais ao debate e consenso característico das democracias mais sólidas e pluralistas (LÓPEZ, 2010).

Nesse contexto, a legislação eleitoral mexicana serve-se como exemplo, na medida em que proíbe a existência de mais de 8% de diferença entre a porcentagem de votos obtidos nas eleições nacionais e as adquiridas pelo partido, conforme dispõe o artigo 54, inciso V, da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos a seguir transcrito:

Art. 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

[...] V – En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.

A falta de amparo legislativo foi capaz de desprestigiar o governo de Lugo além de estagnar suas possibilidades de atuação política.

Evidencia-se, assim, um dos paradoxos do presidencialismo, sobretudo em um presidencialismo atenuado característico do Paraguai pós Constituição de 1992, que é a falta de apoio legislativo (LÓPEZ, 2010).

Nesse campo de embates políticos é que o juízo político previsto no art. 225 da Constituição paraguaia aparece sob a conveniência de sua indeterminação conceitual e extensa carga ideológica. O aludido dispositivo estatui que:

ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor Del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, 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 caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos, En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.

O juízo político é admissível pela Constituição do Paraguai quando houver mal desempenho de funções pelo presidente, por delitos cometidos no exercício do cargo ou por delitos comuns.

Irrecusável é a instabilidade semântica do que se denomina de “mal desempenho de suas funções”. Assim, a quem incumbe estabelecer o conteúdo dessa definição, no caso o congresso, está outorgado o poder de conduzir a seu gosto todo o país. Todavia, não há que se admitir, ao menos não legitimamente, que um único poder possua todo o potencial de tomar decisões em um Estado Democrático de Direito.

Ademais, mostra-se questionável a observância aos princípios da ampla defesa e contraditório quando é aprovado, com 73 deputados a favor e um contra, num período de 30 horas a destituição, em face do juízo político, de um presidente democraticamente eleito.

As opiniões controvertem-se sobre a possibilidade de se exigir o respeito a tais princípios processuais em razão da natureza política e não jurisdicional do juízo. Cumpre, contudo, transcrever o que prevê a Constituição do Paraguai em seu artigo 17, que trata dos direitos processuais:

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 (grifo acrecido)

Observa-se que as garantias processuais previstas na Constituição estendem-se a qualquer processo que implique em alguma sanção. Dessa forma, tendo a destituição caráter sancionatório e em face coerência e efetividade que deve agregar-se às normas constitucionais, não há que se negar a violação de princípios tão caros à civilização.

De outro lado, a questão agrária foi o estopim para início do juízo político desencadeador da desestabilização de um governo democraticamente eleito. Os confrontos

entre a polícia e os camponeses que ocupavam uma fazenda de um dos homens mais ricos do Paraguai, Blas Riquelme, são o resultado da brutal desigualdade social naquele país. Como outros privilegiados paraguaios, ele recebeu terras quase de graça, durante o governo corrupto e ditatorial de Stroessner e de seus sucessores. Entre os sem-terra paraguaios, que entraram na gleba, estavam antigos moradores na área, que buscavam recuperar seus lotes. Muitos deles pertencem a famílias que ali viviam há mais de cem anos, e foram desalojados depois da transferência ilegítima da propriedade para o político liberal (SANTAYANA, 2012)

O caso do Paraguai apresenta-se como um novo assassinio democrático dentro da ordem constitucional formal, desencadeado por seu primeiro teste em Honduras no ano de 2009, bem como pelo golpe militar e depois petrolífero ocorrido na Venezuela, e as tentativas contra as democracias da Bolívia e contra a Constituição equatoriana. Honduras e Paraguai tentaram legitimar juridicamente a desestabilização política de seus governos. Sob a capa de democracia as forças majoritárias do Congresso puderam atuar “em benefício dos grandes proprietários e do capital estrangeiro, e se sustentava na instância latifundiária e agropecuária voltada para a exportação” (UHARTEPOZAS, 2012, p. 22).

Uma visão ampliada da democracia

O processo de transição paradigmática na América Latina iniciou-se pela mudança de regimes autoritários para regimes democráticos de índole liberal, mas

¿Qué resuelve un régimen político? Resuelve sólo dos cosas: el modo como se gobierna la sociedad y el modo como se relaciona la gente con el Estado, es decir, la ciudadanía. Los únicos dos problemas que se resuelven son éstos y no otros, de ahí el descontento de la gente que piensa que al cambiar de régimen, al pasar de un régimen militar a uno democrático, se resolverán los problemas de igualdad social (GARRETÓN apud POZAS, 2012, p. 20).

A democracia não pode se concebida somente nos estreitos limites do liberalismo clássico, posto que, além de uma forma de governo tal regime constitui a garantia dos direitos humanos, sociais, políticos, econômicos, culturais, tais

como a liberdade de opinião e expressão entre outros elementos fundamentais (LÓPEZ, 2010).

A teoria da cultura política assume importante categoria analítica para a compreensão dos fenômenos políticos e sociais, na medida em que se destina a compreender o papel das características subjetivas e culturais no desempenho do sistema político.

A principal hipótese é a de que o comportamento político dos cidadãos exerce influência significativa na estabilidade do regime, de modo que a crença na democracia, a confiança nas instituições e a participação cívica são avaliados como elementos fundamentais na existência e na permanência do regime democrático (AMORIM, 2009, p. 3).

O processo de construção democrática na América Latina é encarado, a partir de dados de pesquisa de opinião pública, do ponto de vista dos pressupostos teóricos da cultura política e da matriz histórico-cultural da região. As percepções e as atitudes dos cidadãos frente à democracia, bem como sobre a eficácia e obediência às leis são concebidas como capazes de afetar o comportamento político em alguns contextos da América Latina (AMORIM, 2009).

Nessa perspectiva, estima-se que a credibilidade das instituições políticas exerce grande influência em seu funcionamento e no desempenho socioeconômico do regime. Apesar das políticas voltadas para a redução da pobreza, o Paraguai ainda integra o rol de países com maior desigualdade de renda. O Banco Mundial aponta que 10% da população com maior renda concentram 40% da renda total (AMORIM, 2009).

As demandas sociais de redução das desigualdades não são supridas pelas democracias que ainda guardam vestígios de governos autoritários, de modo que o descrédito popular quanto às instituições e ao regime tende a agigantar. Os partidos políticos como expressão da democracia representativa constitui uma das instituições de menos prestígio entre os cidadãos, no Paraguai, os percentuais de desconfiança chegam a 51%. Tal realidade, aliada à desmoralização dos partidos políticos, bem como à proliferação de legendas dificultam a institucionalização do voto partidário e ideológico. Nesse sentido, os políticos tendem a se desvincular das estruturas partidárias, reforçando laços personalistas com os eleitores e, conseqüentemente, as tradicionais práticas clientelistas (AMORIM, 2009).

Se por um lado a desconfiança pode comprometer ações de solidariedade entre os cidadãos e apartá-los da busca por soluções institucionais para seus conflitos, por outro, a confiança e a cooperação entre os membros de uma comu-

nidade em prol do bem comum garantem a legitimidade da democracia, além de assegurar o estoque de capital social, concebido como normas e sistemas de reciprocidade que contribuem para alargar a cooperação horizontal e a atuação na esfera pública (AMORIM, 2009). “O cidadão que se sente competente para participar e influenciar na política, expressa adesão aos valores associados ao regime democrático” (AMORIM, 2009, p. 4).

Alguns dados do Latinobarômetro e do Latin American Public Opinion Project (LAPOP) dão maiores subsídios para uma análise sistemática e comparativa da cultura política em alguns países e apontam o apoio à democracia por parte dos paraguaios não chega a 50% e a satisfação alcança apenas 9%. Esse indicadores podem ser justificados em alguma medida pelas avaliações negativas que os cidadãos fazem em relação ao desempenho socioeconômico do governo, e pelas crescentes denúncias de corrupção na política. O Índice de Percepções de Corrupção mostra que a América do Sul integra as regiões com maior incidência de práticas de corrupção no mundo (AMORIM, 2009).

Ratificando essa situação, os dados do Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB) e do LAPOP mostram que o partido de Fernando Lugo, o Partido Democrata Cristão (PDC), sequer estava na preferência dos entrevistados. Algumas pesquisas ainda mostram que cerca de 70% dos eleitores votam na pessoa do candidato, não se baseando em critérios partidários, ideológicos ou programáticos. (AMORIM, 2009).

Três fatores participam da desconfiança nos políticos nas democracias latino-americanas: o desempenho socioeconômico, no caso do Paraguai a transição política se deu em contexto de grave crise econômica; os elevados índices de corrupção, sobretudo porque vários escândalos erupcionaram no período de redemocratização latino-americano; e o uso instrumental das instituições políticas (AMORIM, 2009).

“O que ocorre nas democracias latino-americanas é o afastamento dos cidadãos da esfera política, tanto do nível formal como informal, devido ao déficit democrático entendido aqui como a queda da qualidade de vida e a negligência com a dimensão social.” (AMORIM, 2009, p.12) Não apenas a confiança política, mas a interpessoal são observadas na análise do comportamento político e esta revela-se baixa entre os latino-americanos. “A erosão das normas de convivência, que destituem a arena pública de qualquer caráter positivo, caracteriza um verdadeiro estado de natureza, sem lei nem ordem.” (AMORIM, 2009, p.13).

A indiferença e a desconfiança em relação às instituições políticas refletem a decepção dos cidadãos frente aos graves problemas sociais, ao aumento

da pobreza, à má qualidade dos serviços públicos, à ineficácia dos partidos e dos governos em responderem às demandas sociais e ao aumento da corrupção. Entrar num estágio no qual a credibilidade nas instituições políticas e o sentimento de eficácia política favoreçam o aumento da participação política é o grande desafio às democracias que se pretendam efetivar-se. (AMORIM, 2009)

Aliás, o conteúdo semântico do que se designa por democracia deve ser concebido em três dimensões: política, social e participação cidadã que têm como pressuposto a garantia dos direitos políticos e civis (POZAS, 2012). A democratização política deve comportar o pluralismo político, bem como a higidez do processo eleitoral de modo a reduzir as disparidades entre a soberania popular e representação política, por meio da vedação de abusos no campo econômico ou político. A pluralidade política deve compreender, ainda, a alternância partidária a fim de que o princípio da soberania popular reste concretizado. Cumpre, pois,

avanzar en términos de «equidad de recursos económicos» entre las diversas fuerzas políticas que compiten en la arena electoral, por lo que la labor de fiscalización del uso de recursos del Estado será clave. La «reforma de la Justicia Electoral» se percibe como una de las premisas fundamentales para fortalecer la confianza en los procesos electorales y para avanzar en materia de fiscalización (POZAS, 2012, p. 38).

Desde a transição democrática, o Paraguai enfrentou ausência de alternância no poder, tentativas de golpes militares, processo de impeachment contra o presidente Luis González Macchi e o assassinato do vice-presidente, Luis Maria Argaña, entre outros eventos antidemocráticos. Marcando um novo movimento, Fernando Lugo venceu as eleições presidenciais, em abril de 2008, pela “Aliança Patriótica para a Mudança”, coalizão que agregou diversos partidos políticos de esquerda e movimentos de oposição, rompendo com a hegemonia do Partido Colorado e das forças políticas tradicionais há anos no poder (AMORIM, 2009).

Las elecciones de 2008 en las que resultó vencedor Fernando Lugo transcurrieron «con normalidad» según las Misiones de Observación Electoral de la OEA (OEA 2008) y de SAKA27 (SAKA 2008). Las «irregularidades» detectadas «no torcieron la dirección de los resultados» (POZAS, 2012, p. 29).

A pluralidade partidária, entretanto, deve exceder as fronteiras formais para consubstanciar uma real diversidade ideológica.

A democratização social, por seu turno, encontra asilo na superação do discurso neoliberal próprio das últimas décadas fundado num posicionamento ne-

gativo do Estado, que autoriza que o mercado orquestre as relações sociais mercantilizandando os serviços públicos. Ao contrário a democracia social exige uma maior disposição estatal para a garantia dos direitos mediante uma atuação positiva, intervencionista do Estado. Cuida-se de um processo ainda em desenvolvimento no Paraguai (POZAS, 2012).

Por fim, a ideia de democracia participativa começou a expandir-se na academia e nos espaços políticos no sentido de integrar o próprio conceito de democracia representativa com o intuito de conjugar dois movimentos: a participação regulada pelo Estado e a participação articulada dos movimentos sociais.

Breves considerações

O direito participa da construção institucional do tempo, invocando a memória sob a ótica do presente. Não se trata de um mero resgate de eventos históricos acumulados, mas de uma releitura seletiva das experiências vividas.

Os tempos atuais carregam grandes perguntas para as quais as respostas, quando existentes, são débeis. A urgência com que o continente reclama por mudanças depara-se com o caráter civilizacional das transformações. Se por um lado existem grandes desníveis na distribuição social das riquezas, se a crise ecológica ameaça por em risco todo o planeta e o terror imposto pela violência e pela miséria exigem urgência, por outro, há o reconhecimento de que as transformações na América Latina ocorrerão a longo prazo, pois não se trata simplesmente de conferir poder ao povo, de dar-lhe autonomia oportunizando ampla participação popular, mas trata-se de um ato de refundar e recriar o Estado moderno que teve sua crise instaurada pelo neoliberalismo (SANTOS, 2009).

As experiências históricas latino-americanas devem determinar os horizontes de expectativas para as democracias no Cone Sul. Assim é que se poderá consolidar uma política que, conhecendo seus limites e consequências, ouse. O estudo apresenta-se como um modesto passo na superação dos entraves à efetivação do novo paradigma a fim de contribuir ao trabalho de descolonização que aprisiona o pensamento crítico a uma realidade europeia. Presta-se à construção de um substrato teórico nascido das experiências do Sul para atender às transformações que no Sul se instauram. É no seio de cada país latino-americano, onde convivem diversas culturas e identidades nos escombros restantes da formação do Estado Nacional, que devem ser buscadas as estruturas que compõem o cenário político, cultural, jurídico e epistemológico da América Latina.

Referências

AFONSO, Henrique W.; MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *O Estado Plurinacional da Bolívia e do Equador: matrizes para uma releitura do direito internacional moderno*. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC. p. 263-276. n. 17 – jan/jun. 2011

AMORIM, Maria Salete de Souza. Confiança e cultura política no Brasil e Paraguai. In: CONGRESSO DE 2009 DA LASA (Associação de Estudos Latino-Americanos); 11 a 14 de junho de 2009.

CLAVERO, Bartolomé. *Estado plurinacional o bolivariano: nuevo o viejo paradigma constitucional americano*. Disponível em: <http://clavero.derechosindigenas.org/wp-content/uploads/2011/05/Estado-Plurinacional.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2012

DALMAU, Rubén Martínez. *Asembleas constituintes e novo constitucionalismo em América Latina*. Tempo exterior. p. 5-15, n. 17. julho/dezembro 2008.

DUSSEL, Enrique. *20 tesis de política*. Trad. Rodrigo Rodrigues. 1. ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, 2007. 184 p. (Pensamento social latino-americano dirigida por Emir Sader).

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. Trad. Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM. 2011. 400 p.

LIÑÁN, Anibal Pérez. ¿Juicio político o golpe legislativo? Sobre las crisis constitucionales en los años noventa. *América Latina Hoy*, dic. 2000, n. 26: Universidad de Salamanca. Salamanca, España. pp. 67-74.

LÓPEZ, Magdalena. La democracia en Paraguay: un breve repaso sobre los partidos políticos tradicionales, el sistema electoral y el triunfo de Fernando Lugo Méndez. *Revista Enfoques*, v. VIII, n. 13, 2010, pp. 89-106. Universidad Central de Chile. Santiago, Chile. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=96016546007>. Acesso em: 28 jul. 2012.

MÉXICO. Constitución (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, 1917.

PARAGUAY. Constitución (1992). Constitución de la República de Paraguay. Asunción: 1992.

QUADROS DE MAGALHÃES, José Luiz; RIBEIRO, Tatiana. *El Estado plurinacional como referencia teórica para la construcción de un Estado de derecho internacional*. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3070/7.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2012.

SANTAYANA, Mauro. A crise no Paraguai e a estabilidade continental. *Jornal do Brasil*. Set. 2012. <http://www.jb.com.br/coisas-da-politica/noticias/2012/06/22/a-cri-se-no-paraguai-e-a-estabilidade-continental/>

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. v. 1. 4. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

_____, Boaventura de Sousa. Las paradojas de nuestro tempo y la plurinacionalidad. In: ACOSTA, Alberto; ESPERANZA, Martínez, ed. *Plurinacionalidad. Democracia en la Diversidad*. Quito: Abya-Yala, 2009, pp. 21-62.

UHARTE POZAS, Luis Miguel. *El proceso de democratización paraguayo: avances e resistencias*. 2012. Disponível em: http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/8972/9220 Acesso em: 21 set. 2012