



OEA, evoluir ou perecer: a luta permanente por relevância e eficiência na proteção e promoção da democracia nas Américas

Guilherme France¹

OAS, to evolve or to
perish: the
permanent struggle
for relevance and
efficacy in the
protection and
promotion of
democracy in the
Americas

<http://dx.doi.org/10.12660/rm.v8n13.2017.70574>

¹ Mestre em História, Política e Bens Culturais (CPDOC-FGV), Mestre em Direito Internacional (UERJ). Pesquisador do Centro Justiça e Sociedade - FGV Direito Rio. E-mail: guilhermefrance@hotmail.com

Resumo:

O objetivo do presente estudo é traçar o histórico do papel da Organização dos Estados Americanos na proteção e promoção da democracia no continente, com objetivo de compreender o momento atual e as possibilidades futuras da organização. Para tanto, será utilizada a abordagem teórica de Ernst Haas sobre mudança institucional. A hipótese com que se trabalha é que a OEA teria passado por um processo de aprendizado a partir do qual foram questionados seus valores originais e teorias implícitas. Como resultado, seu propósito final foi redefinido e novos mecanismos foram desenvolvidos para que tal propósito fosse alcançado. Não só o fim da Guerra Fria representou um evento transformativo para a organização, como também as experiências pelas quais ela passou informaram um processo de instrução constante o qual continua em curso até hoje.

Palavras-chave: Organização dos Estados Americanos, Democracia, Construtivismo, Direito Internacional.

Abstract:

The goal of this paper is to study the history of the role taken by the Organization of American States in the protection and promotion of democracy in the continent, so that it is possible to understand its current place and future possibilities. For that, we rely on Ernst Haas' work on institutional change. The hypothesis is that the OAS went through a learning process, during which its original values and implicit theories were questioned. As a result, its fundamental objective was redefined and new mechanisms were introduced so that it could be successful. Not only did the end of the Cold War was a transformative event, so too influenced this learning process the experiences the organization went through in the last twenty years.

Keywords: Organization of American States, Democracy, Constructivism, International Law.

Introdução

A transformação da Organização dos Estados Americanos (OEA) ao longo dos últimos vinte anos é digna de nota e, ainda sim, pouco estudada, especialmente no Brasil. Conforme a Guerra Fria se encaminhou para o seu fim, a OEA se transformou de uma guardiã do capitalismo no hemisfério em uma defensora de democracia no continente. Esse caminho não foi rápido, direto ou sem seus percalços. Mais ainda por isso, ele merece ser estudado em detalhes.

Assim, o objetivo do presente estudo é traçar o histórico do papel da Organização dos Estados Americanos na proteção e promoção da democracia no continente, com objetivo de compreender o momento atual e as possibilidades futuras da organização nessa seara. Afinal, como se notará, aquele caminho ainda não chegou a seu fim. Como qualquer organização localizada no mundo real, a OEA é influenciada pelos seus acontecimentos, buscando se adequar, constantemente, a eles.

Para melhor compreender esse processo de transformação pelo qual a organização passou, a abordagem teórica de Ernst Haas (1990) é especialmente valiosa. Preocupado com a mudança institucional, o autor estabelece uma tipologia de possíveis formas como essa mudança pode ocorrer, além de oferecer valiosos instrumentos explicativos para esclarecer quais as condições para que essas mudanças aconteçam, como elas se processam e quais as suas conseqüências.

A hipótese com que se trabalha é que a OEA teria passado por um processo de aprendizado a partir do qual foram questionados seus valores originais e teorias implícitas. Como resultado, seu propósito final foi redefinido e novos mecanismos foram desenvolvidos para que tal propósito fosse alcançado. Não só o fim da Guerra Fria representou um evento transformativo para a organização, como também as experiências pelas quais ela passou informaram um processo de instrução constante.

A presente pesquisa se utilizará, principalmente, de fontes primárias, no que se refere aos documentos e discussões realizadas no âmbito da OEA, e secundárias, para dar conta dos processos históricos relevantes à compreensão dos eventos que influenciaram esses processos e a própria evolução da OEA.

O trabalho está organizado da seguinte forma: inicialmente é apresentada a abordagem teórica que informa todo o seu conteúdo, com a justificativa de sua aplicação ao presente caso; em seguida, se traça o histórico do desenvolvimento do regime interamericano de proteção e promoção da democracia, com destaque para as evoluções normativas e para as crises enfrentadas. Por fim, se sinaliza a mais recente proposta de reforma desse regime que, ainda que em fase de estudos, é valiosa para compreender os atuais desafios da organização e um possível caminho para superá-los.

Abordagem teórica

O construtivismo é a teoria a partir da qual Ernst Haas (1990) desenvolve sua tipologia de mudança institucional. O construtivismo é uma corrente teórica do campo de Relações Internacionais que tem, como premissa básica, o fato de que vivemos em um mundo que é socialmente construído. Também relevante para construtivistas é a importância de ideias e valores, assim como os elementos materiais, na relação entre agente e mundo. O mundo material só faz sentido a partir da forma como nos referimos a ele e mediante os meios que utilizamos para fazê-lo. (MESSARI & NOGUEIRA, 2005, p.162-167).

No que se refere especificamente às organizações internacionais, o construtivismo afirma que elas têm capacidade de mudar a definição de interesses e identidades dos Estados e de outros atores. As organizações internacionais seriam também fóruns onde poderiam ser criadas normas e expectativas convergentes sobre o comportamento internacional. Como acabam produzindo e promovendo normas, elas também alteram a forma como a interação no cenário internacional ocorre (HERZ & HOFFMANN, 2004 ,p.75-76).

As organizações internacionais também têm a capacidade de mudar. Estudar esse processo é o objetivo da obra de Haas (1990). O ponto de partida do autor é relativamente simples: as organizações internacionais são deliberadamente desenhadas por seus criadores com objetivo de resolver problemas que exigem, para sua solução, alguma forma de ação colaborativa. Dessa forma, fica claro que o que vai motivar a mudança de uma organização internacional é a mudança na definição do problema que deve ser resolvido pela organização (HAAS, 1990, p. 3-4).

Por que atores mudam sua percepção acerca do que constituiria o problema que encaram como essencial e para o qual pretendem arregimentar algum tipo de ação colaborativa? A resposta a essa pergunta depende de uma consideração detalhada sobre os valores e interesses desses atores e sobre a sua capacidade de redeterminá-los em função tanto de eventos exteriores, quanto experiências passadas. A partir dessa compreensão, será possível entender se e qual papel desempenham as próprias organizações internacionais, enquanto burocracias, nesse processo de mudança (HAAS, 1990, p. 7, 27).

Desiludidos quanto à capacidade de a organização resolver os problemas enfrentados por eles, os Estados se questionam se não haveria melhores formas de resolvê-los. O processo de instrução se dá quando conhecimento consensual é utilizado para especificar relações causais de novas formas. Quando as políticas inicialmente praticadas já não se mostram mais capazes de atingir os fins desejados, começa a se pensar sobre novas políticas, solucionando os novos problemas conforme esse processo se desenvolve, os membros da organização chegarão a um entendimento comum sobre quais são as causas específicas dos problemas – decompondo-o e analisando suas minúcias (HAAS, 1990, p.23-25).

Haas (1990, p. 19) delinea os passos por que passam as organizações internacionais durante esse processo de transformação. Inicialmente, surgem (1) as demandas por mudanças, formuladas por coalizões de atores relevantes. Em seguida, essas demandas são organizadas em (2) agendas e, posteriormente, em (3) programas de ação, a partir de um processo de barganha política. Como produtos desses novos programas de ação, são emanados (4) resultados organizacionais, que, por sua vez, serão vivenciados pelos membros daquela organização como (5) novas experiências (*outcomes* positivos ou negativos). Essas experiências informam um *loop* de *feedback* que poderá resultar em novas demandas ou na readequação dos programas de ação, de acordo com a avaliação do resultado obtido.

Dessa forma, o que vai se verificar, ao longo do presente estudo, é que a Organização dos Estados Americanos frequentemente toma uma decisão ou dá certo passo em determinada direção, apenas para descobrir que tal passo foi insuficiente. O processo avaliativo das experiências gera, por meio desse *loop*, uma determinação de se adequar o mecanismo em questão aos problemas que surgem. Afinal, os problemas enfrentados pela democracia são múltiplos. Enquanto, num primeiro momento, a maior ameaça a esse regime político são os golpes militares; num segundo, são os autogolpes – momentos em que presidentes democraticamente eleitos tomam medidas autoritárias para estender e perpetuar o seu poder. Da mesma forma, golpes parlamentares ou judiciais, fenômenos também relevantes na região, têm características próprias que demandam soluções específicas. As soluções demandadas para lidar com esses problemas são diferentes – exigindo que o processo de instrução se repita continuamente.

Como mencionado, vem do ambiente externo o estímulo que leva ao processo de instrução, de busca por alternativas. Afinal, as organizações internacionais são hiperdependentes do ambiente em que se encontram. A probabilidade de que o impulso inicial para esse processo seja uma fonte endógena é muito pequena. Dentre as condições que propiciam a essa busca, destacam-se: (i) o desejo de procurar novas cadeias de relações causa-efeito, (ii) a possibilidade de se encontrá-las e (iii) a urgência de fazê-lo (HAAS, 1990, p.28).

Existem duas formas pelas quais organizações podem mudar. A primeira delas é chamada de aprendizado. Acontece o aprendizado quando as mudanças de comportamento da organização são acompanhadas de questionamentos sobre as teorias implícitas que sustentavam os programas desenvolvidos por ela e de um exame dos valores originais que existiam por trás daquele comportamento. Novos conjuntos de problemas, que devem ser solucionados pela organização, são construídos uma vez que novos fins são definidos a partir do conhecimento consensual que se tornou disponível a partir da atuação das comunidades epistêmicas¹ (HAAS, 1990, p.4-5).

¹De acordo com a definição de Peter M. Haas (1992, p.3) a “comunidade epistêmica” pode ser entendida como uma rede de profissionais com reconhecida perícia e competência em um domínio particular.

Existem, por fim, duas condições básicas para que o processo de aprendizado aconteça com sucesso: a existência de uma coalizão estável de Estados com o mesmo objetivo e a existência de conhecimento consensual disponível para justificar o novo conjunto de problemas e soluções a ser assumido pela organização. Ambas as condições devem estar presentes para o sucesso desse processo de mudança (HAAS, 1990, p.165).

A outra forma de mudança das organizações internacionais é a adaptação. Ela pode acontecer de duas maneiras. Uma delas é chamada de "crescimento incremental" e se dá pelo aumento sucessivo do programa da organização conforme atores adicionam novas tarefas e removem antigas, sem que haja mudança na dinâmica de tomada de decisão. A outra é chamada de "não-crescimento turbulento" e se dá com profundas transformações no mecanismo de tomada de decisão da organização, de forma que os fins não são mais coerentes com os fundamentos da organização e qualquer consenso sobre os meios ou sobre as finalidades da organização desintegra (HAAS, 1990, p.5).

Maior destaque, no presente estudo, será dado à modalidade mudança por aprendizado, já é a hipótese do presente trabalho que a Organização dos Estados Americanos tenha passado por esse tipo de transformação.

Poderia se afirmar que a OEA simplesmente adicionou a tarefa de proteger e promover a democracia no continente às outras que já tinha – a, assim, afirmar que se trata de adaptação. É, afinal, uma organização multilateral de caráter genérico, com múltiplas atividades – algumas das quais não sofreram alteração tão profunda quanto a discutida aqui. Acontece que sua criação foi no seio da Guerra Fria, sendo marcada, de forma inquestionável, pelo desejo norte-americano de evitar que o comunismo e a URSS ganhasse espaço no hemisfério ocidental. A suspensão de Cuba da organização é um grande exemplo disso.

Durante a Guerra Fria, nota-se uma divergência entre lideranças da política externa norte-americana sobre o papel da democracia. Enquanto liberais, como o Presidente Kennedy, percebiam-na como um antídoto para combater o comunismo, conservadores, como os Presidentes Nixon, Ford e Reagan, notavam a vulnerabilidade de governos latino-americanos de centro e esquerda ao comunismo. Para conservadores, que predominaram ao longo da segunda metade do século XX, o combate ao comunismo é a prioridade que deixa a defesa da democracia em segundo plano (MAINWARING & PÉREZ-LIÑÁN, 2013, p. 218). Apenas com o fim da Guerra Fria e com o desaparecimento da ameaça comunista é que essa ordem de prioridades se altera.

Dessa forma, a democracia passa de vulnerabilidade, ou seja, forma pela qual o comunismo poderia se infiltrar na região, como quase acontece no Chile de Salvador Allende, a valor a ser protegido, salvaguardado. De outro lado, os golpes militares e/ou autoritários, antes mecanismos necessários para evitar a infiltração comunista, passam a ser vistos como fonte de instabilidade, ameaças para todo o continente – razão pela qual seria necessário um instrumento supranacional de proteção e promoção da democracia.

Assim, conclui-se que houve, de fato, uma mudança de comportamento a partir da revisão dos valores originais que informavam essa organização. Sem dúvida, essa transformação parte do ambiente externo que já sinalizava, no fim da década de 80, o final da bipolaridade que governou as Relações Internacionais pela segunda metade do Século XX. É esse processo histórico que será analisado na próxima seção.

Evolução histórica

Desde a sua criação, em 1948, a Organização dos Estados Americanos já sinaliza com um compromisso com a democracia. Prevê o art. 3º, alínea d: "A Solidariedade dos Estados americanos e os altos fins a que ela visa requerem a organização política dos mesmos, com base no exercício efetivo da democracia representativa" (OEA, 1948). Nota-se, no entanto, a busca de um equilíbrio entre a proteção da democracia e a garantia da soberania estatal e do princípio da não-intervenção – a alínea seguinte resguarda o direito de os Estados escolherem livremente os seus sistemas de governo. Ao longo da Guerra Fria, nota-se, como mencionado, que esse compromisso ficava em segundo plano frente outras ameaças – outros problemas. Exemplo disso é que, em 1959, foram realizadas duas tentativas fracassadas de se desenvolver um regime de proteção da democracia sob os auspícios da OEA. De um lado, o projeto da Declaração de Santiago pretendia detalhar, de forma minuciosa, o que democracia representativa significava para a organização – essencialmente criando requisitos para que se considerasse um governo verdadeiramente democrático. De outro, o Conselho Permanente empreendeu esforços para deslegitimar futuros e eventuais governos que ascendessem ao poder por meio de golpes e para criar um mecanismo que convocasse reuniões extraordinárias para o estudo de medidas punitivas, caso um golpe se materializasse na região (CAMARGO, 2013, p. 49).

O que se sucede durante a segunda metade da década de 80 é justamente o evento externo suficiente para mudar as compreensões dos Estados-membros daquilo que constituiria o problema a ser resolvido pela OEA. Vale mencionar, porém, uma decisão anterior que já sinalizava a direção em que a organização tomaria: a adoção de uma resolução, em 1979, condenando as violações de direitos humanos cometidas pelo governo de Somoza na Nicarágua. Por meio dessa resolução, reconheceu-se o direito do povo nicaraguense de eleger, livremente, seus governantes, em substituição ao governo autoritário que estava no poder (COOPER & LEGLER, 2001, p. 105).

Um componente importante vale menção, até porque será retomado posteriormente em outras circunstâncias. Durante a década de 80, foi criado um arranjo ad hoc independente da OEA, cujo objetivo era a atuação em crises políticas e institucionais: o Grupo do Rio. Composto por Brasil, Argentina, Peru, México, Uruguai, Colômbia, Venezuela e Panamá, o grupo excluía os Estados Unidos, representando, também, uma ameaça para a própria relevância (e sobrevivência) da OEA. Esse é, como visto, um dos elementos a incentivar um processo de transformação em organizações internacionais.

A partir de 1985, essa mudança ganhou força. Por meio do Protocolo de Cartagena das Índias, de 1985, foi reformada a Carta da Organização, alterando-se seu preâmbulo, que passou a incluir: "Certos de que a democracia representativa é condição indispensável para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região." A parte dispositiva da Carta também foi alterada, passando a incluir entre os propósitos da OEA, no art. 2, alínea b, "Promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção". Foi nesse momento também que ganhou maior destaque o cargo de Secretário-Geral, ao qual foi reconhecido o direito de participar de todas as reuniões do organismo e de trazer à atenção do Conselho Permanente ou da Assembleia Geral qualquer questão que julgasse afetar a paz e a segurança no hemisfério (OEA, 1985).

Em 1989, esse novo compromisso da organização foi posto à prova. No Panamá, eclodiu uma crise, com ditador Manuel Noriega agindo para anular as eleições presidenciais realizadas, as quais tinham resultado na eleição de um opositor, Guillermo Endara. O Conselho Permanente da OEA aprovou a Resolução 534, defendendo o direito do povo panamenho de escolher seus novos líderes de forma democrática, mas não tomou nenhuma medida concreta contra o ditador panamenho. Assim, foi a decisão norte-americana de intervir, em dezembro de 1989, que permitiu a instalação, no poder, de Guillermo Endara (COOPER & LEGLER, 2001, p.106).

Seguindo a linha do processo de transformação proposta por Haas (1990), a ausência de qualquer ação efetiva representou um output negativo, alimentando um processo de feedback que levou a modificação do programa de ação escolhido. O fracasso em proteger a democracia panamenha foi fundamental para que a OEA, na reunião da 21ª sessão da Assembleia Geral, em junho de 1991, no Chile, adotasse o Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano. Naquela ocasião, os Estados membros da OEA se comprometeram a "adotar medidas eficazes e rápidas para garantir a promoção e proteção da democracia representativa" (OEA, 1991a).

Adotou, também em Santiago, a Resolução 1080 que:

1. Instrui o Secretário-Geral a convocar reunião do Conselho Permanente caso ocorra qualquer súbita interrupção do processo político institucional ou do legítimo exercício de poder por um governo democraticamente eleito em qualquer dos Estados-membros, com o objetivo de, dentro dos parâmetros da Carta, examinar a situação, decidir e convocar uma reunião ad hoc dos Ministros de Relações Exteriores ou uma sessão especial da Assembleia Geral, devendo isso ocorrer no prazo máximo de 10 dias. (...)
3. Instrui o Conselho Permanente a estabelecer um conjunto de propostas que sirva de incentivo para preservar e fortalecer a democracia, baseadas na solidariedade e na cooperação, e informar a Assembleia Geral em sua próxima sessão (OEA, 1991b)

As medidas propostas sofriam com a falta de recursos disponíveis à organização, especificamente à Secretaria-Geral. A entrada do Canadá na OEA, em 1990, aliviou esse problema². Foi graças à adesão desse novo membro e nova fonte de financiamento para a organização, que foi possível a criação da Unidade para a Promoção da Democracia (UPD), a qual seria responsável pela provisão de acompanhamento e cooperação técnica, além do monitoramento e fiscalização de processos eleitorais (HAWKINS & SHAW, 2008, p. 468).

Ainda em 1991, a OEA enfrentou mais uma crise, dessa vez no Haiti. Em setembro, o Presidente haitiano Jean-Bertrand Aristide foi derrubado por um golpe militar, o qual colocou o General Raoul Cédras no poder. A reação da OEA foi rápida, mas insuficiente. A organização reuniu seu Conselho Permanente, condenou o golpe, exigiu o restabelecimento de Aristide no poder e convocou uma reunião extraordinária dos ministros das relações exteriores. Nessa reunião, lembrando a Resolução 1080, determinou-se o isolamento diplomático do Haiti, suspensão de relações comerciais e da doação de ajuda não-humanitária. Também se determinou que o Secretário-Geral, a época o brasileiro João Clemente Baena Soares, desempenhasse papel de mediação na crise. Como ressaltado, no entanto, essa atuação foi insuficiente. A crise no Haiti acabou sendo referida ao Conselho de Segurança das Nações Unidas que, com o apoio dos Estados Unidos, conseguiu exercer pressão suficiente para que Aristide fosse recolocado no poder (LEVITT, 2006, p. 302).

Seguindo essa experiência e dando continuidade ao processo já iniciado, na sessão seguinte da Assembleia Geral, em 1992, nas Bahamas, os Estados-membros declaram seu compromisso com a democracia representativa (OEA, 1992a). Ainda mais importante foi o Protocolo de Washington, de 1992, que emendou a Carta da OEA, introduzindo o art. 9 que explicita as medidas a serem tomadas em caso de rompimento da ordem democrática. Esse protocolo apenas entrou em vigor em 1997, quando dois terços dos Estados-membros o ratificaram.

Art. 9 - Um membro da Organização, cujo governo democraticamente constituído seja deposto pela força, poderá ser suspenso do exercício do direito de participação nas sessões da Assembleia Geral, da Reunião de Consulta, dos Conselhos da Organização e das Conferências Especializadas, bem como das comissões, grupos de trabalho e demais órgãos que tenham sido criados.

a) A faculdade de suspensão somente será exercida quando tenham sido infrutíferas as gestões diplomáticas que a Organização houver empreendido a fim de propiciar o restabelecimento da democracia representativa no Estado membro afetado;

b) A decisão sobre a suspensão deverá ser adotada em um período extraordinário de sessões da Assembleia Geral, pelo voto afirmativo de dois terços dos Estados membros;

² Para mais detalhes sobre a relação do Canadá com a OEA e sua adesão à organização, cf. MCKENNA, Peter. *Canada and the OAS: From Dilettante to Full Partner*. Ottawa: Carleton University Press, 1995.

- c) A suspensão entrará em vigor imediatamente após sua aprovação pela Assembleia Geral;
- d) Não obstante a medida de suspensão, a Organização procurará empreender novas gestões diplomáticas destinadas a coadjuvar o restabelecimento da democracia representativa no Estado membro afetado;
- e) O membro que tiver sido objeto de suspensão deverá continuar observando o cumprimento de suas obrigações com a Organização;
- f) A Assembleia Geral poderá levantar a suspensão mediante decisão adotada com a aprovação de dois terços dos Estados membros; (OEA, 1992b)

O breve relato desses desenvolvimentos não deve indicar que o processo de barganha política foi completamente consensual. De fato, apesar dos documentos fundadores da OEA preverem diversos mecanismos de tomada de decisão majoritários, sempre se busca a unanimidade. E, nesses casos, foi difícil consegui-la. Nota-se a existência de dois grupos de Estados nos dois espectros dessa questão, de acordo com Bloomfield (1994). Enquanto, de um lado, México, Colômbia e, em alguma medida, Brasil se encontrariam no campo dos não-intervencionistas, tentando frear o processo de transformação aqui descrito ou, ao menos, torná-lo menos intrusivo; de outro lado, Argentina, Canadá, Chile e Estados Unidos estavam como ativistas, promovendo mecanismos mais rígidos de proteção e promoção da democracia. É comum, como Haas, descreve, a existência de conflitos entre coalizões durante processos de aprendizado.

Ao longo da década de 90, a OEA enfrentou outros (e novos desafios) na empreitada de solucionar o problema de ameaças à democracia no continente. Enquanto a maioria das crises institucionais anteriores haviam sido ocasionadas por golpes, a partir de 1992, uma série de crises diferentes ocorreu.

A primeira delas ocorreu no Peru, em 1992. Em abril daquele ano, o presidente Alberto Fujimori dissolveu o Congresso Nacional, dispensou grande parte do Judiciário e suspendeu a Constituição de 1979. Era o que se convencionou chamar autogolpe – quando o presidente, democraticamente eleito, toma medidas autoritárias para expandir e perpetuar seu poder. Em resposta a esta crise, a OEA se reuniu e, invocando a Resolução 1080, condenou o golpe. Realizou, também, investidas para que a crise fosse solucionada de forma consensual e dialogada. A crise se concluiu com uma eleição para uma nova Assembleia Constituinte e Fujimori permaneceu no poder.

Em maio de 1993, o presidente da Guatemala, Jorge Serrano, efetuou seu autogolpe contra as instituições do país. Dissolveu o congresso, suspendeu direitos e liberdades fundamentais e dispensou membros da Suprema Corte e do Judiciário. A OEA novamente se reuniu, condenou o golpe e efetivou tratativas para mediar uma solução para o caso. A conclusão da crise se deu com a fuga de Serrano e o restabelecimento da ordem a partir da escolha, pelo Congresso, de um novo presidente até as eleições seguintes.

Esse breve relato das crises institucionais no Peru e na Guatemala não pretende ser exaustivo, nem dar juízo definitivo sobre a atuação da OEA nesses casos³. Certamente, existem também diversas outras crises institucionais durante a década de 1990, como Equador (1997), Paraguai (1996, 1999) e Venezuela (1992)⁴. A intenção é apenas indicar uma lacuna no regime construído até então: o Protocolo de Washington fala em "cujo governo democraticamente constituído seja deposto pela força". Pelas experiências descritas, nota-se que essa não é a única fonte de ameaças à democracia. Esse feedback informou aos Estados-membros que seria necessária uma readequação do programa de ação proposto, para que se atendessem de forma ampla e compreensiva ao problema enfrentado. Isso é notado na Declaração da Cidade de Québec do Encontro das Américas, em 2001, que reconhece a multiplicidade de forma de ameaça à democracia (ENCONTRO DAS AMERICAS, 2001).

Isso foi realizado com a adoção da Carta Democrática Interamericana, em 2001. Apesar de não constituir um tratado internacional, não alcançando, portanto, o nível de obrigatoriedade criada pela Carta da OEA e os subsequentes protocolos, essa declaração já teve sua importância reconhecida em diversas instâncias e tem fundamental relevância na medida em que ela: (i) garante a democracia como direito dos povos americanos (art. 1); (ii) afirma que o exercício efetivo da democracia é a base do Estado de Direito e dos regimes constitucionais dos Estados-membros (art. 2); e (iii) confirma que a democracia é indispensável para o exercício efetivo das liberdades fundamentais e dos direitos humanos (art.7) (OEA, 2001).

A Carta ainda entra em detalhes, esclarecendo quais seriam os elementos fundamentais de uma democracia representativa e que deveriam ser protegidos a todo custo: respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais; celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto; o regime pluralista de partidos e organizações políticas; a separação e independência dos poderes públicos; a transparência das atividades governamentais; a probidade e a responsabilidade dos governos na gestão pública; o respeito dos direitos sociais e a liberdade de expressão e de imprensa; entre outros (OEA, 2001).

Importante notar, ainda, que essa Carta expandiu a possibilidade de recurso ao mecanismo previsto no art. 9, introduzido pelo Protocolo de Washington. Ao invés de fazer referência apenas ao caso de deposição pelo uso da força, a Carta prevê, em seu art. 19, o acionamento das instâncias previstas no caso de "ruptura da ordem democrática ou uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente a ordem democrática" – um conceito bastante mais amplo. Atende, assim, à necessidade de estabelecer salvaguardas contra autogolpes, por exemplo.

O Capítulo IV da Carta estabelece, no entanto, antes do recurso às medidas do art. 9, uma série escalonada de passos a serem dados. O art. 17 trata de uma ação preventiva,

³ Para tanto, cf. Levitt, 2006.

⁴ Para mais detalhes sobre essas crises, cf. Camargo, 2013.

antecipando que o governo de um Estado poderá pedir assistência da OEA, caso sinta estar em risco. O art. 18 prevê, já na iminência de uma crise, que a o Secretário-Geral ou o Conselho Permanente poderão fazer visitas a fim de verificar a situação e produzir um relatório que informará decisões posteriores da organização. Assim, chega-se ao artigo 19 da Carta, a consagração da cláusula democrática da organização:

Art. 19 – Com base nos princípios da Carta da OEA, e sujeito às suas normas, e em concordância com a cláusula democrática contida na Declaração da Cidade de Quebec, a ruptura da ordem democrática ou uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente a ordem democrática num Estado membro constitui, enquanto persista, um obstáculo insuperável à participação de seu governo nas sessões da Assembleia Geral, da Reunião de Consulta, dos Conselhos da Organização e das conferências especializadas, das comissões, grupos de trabalho e demais órgãos estabelecidos na OEA. (OEA, 2001).

Por fim, o art. 20 prevê a realização de gestões diplomáticas para solucionar a crise e, caso elas sejam infrutíferas, a convocação de uma reunião extraordinária da Assembleia Geral para decidir sobre as medidas apropriadas. O art. 21 estabelece que a votação para suspender o direito de participação de um membro na organização obedecerá ao critério majoritário, sendo necessários votos afirmativos de dois terços dos Estados-membros (OEA, 2001).

Nota-se que, assim, a OEA pretendeu adequar suas respostas às diferentes ameaças sofridas pela democracia, levando em consideração, especialmente, experiência prévias.

Estagnação e novos desafios

O período de constantes evoluções no mecanismo estudado chegou ao fim com a adoção da Carta, em 2001. A partir desse momento, a OEA não foi capaz de desenvolver seu regime de proteção e promoção da democracia de forma significativa.

Na reunião da 35ª Sessão da Assembleia Geral, em 2005, foi feito um esforço concertado de avançar novas propostas. Dentre elas, se destaca a criação de um comitê responsável por receber informações da sociedade civil sobre a qualidade da democracia dentro dos Estados e por realizar recomendações sobre planos de ação a serem adotados. Também se previa que o Conselho Permanente avaliaria periodicamente situações que poderiam afetar negativamente os processos democráticos nacionais. Essas propostas, que representariam significativo aprofundamento do regime, foram avançadas pelos Estados Unidos, mas não ganharam apoio significativo dos outros membros da organização.

De fato, Hawkins e Shaw (2008, p. 475) argumentam que a virada unilateral e isolacionista adotada pelos Estados Unidos a partir de 2001 teria sido responsável pelo fracasso daquelas propostas e pela maior recalcitrância dos outros países do continente em aceitar mecanismos de maior intrusão em suas políticas domésticas. Essa virada seria

evidenciada pela invasão do Iraque, em 2003, pelo suposto apoio norte-americano à tentativa de golpe contra Chávez, na Venezuela, em 2002, e pela posição unilateral adotada pelo país durante a crise no Haiti, em 2004.

O resultado (ou a falta de resultado) daqueles esforços pode ser percebido na Declaração da Florida, adotada ao final daquela reunião, em 2005. Vaga e genérica, a declaração apenas mantém a questão na pauta interamericana. Referências frequentes aos princípios da não-intervenção e da autodeterminação dos povos são suficientes para deixar claro as divergências que resultaram nesse documento (OEA, 2005).

Há que se afirmar, no entanto, que a proposta norte-americana tocava em um ponto sensível que já havia sido motivo de questionamentos: todos os mecanismos de defesa da democracia tinham o poder Executivo nacional como representante do Estado – único com capacidade de sinalizar problemas e requerer a intervenção da OEA. Acontece que, em muitos casos, é o próprio chefe do poder Executivo que toma medidas autoritárias contra a separação de poderes e os direitos e liberdades fundamentais. Nesse sentido, se compreende a proposta norte-americana de dar um canal por meio do qual, outros atores domésticos – notadamente a sociedade civil – pudesse se comunicar com a organização.

Outra questão que surge ao longo da primeira década do século XX é o surgimento de outras organizações internacionais encarregadas de atuar na mesma questão – a proteção e promoção da democracia. Isso não é absolutamente novo; como mencionado, na década de 80 e 90, o Grupo do Rio atuou de forma decisiva em algumas crises políticas⁵. No entanto, essas organizações desenvolveram arcabouços institucionais bastante evoluídos, passando a representar uma espécie de concorrência para a OEA e forçando-a a continuamente evoluir.

Merecem destaque, nesse âmbito, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). Inicialmente focado na questão comercial e econômica, o Mercosul, composto por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, se volta para a proteção da democracia em 1998, com a assinatura do Protocolo de Ushuaia I, do qual também foram signatários Bolívia e Chile. Esse protocolo previa que, em caso de rompimento da ordem democrática, aquele Estado poderia ser alvo de sanções – da suspensão de direitos de participação na organização até a suspensão dos direitos e obrigações decorrentes do processo de integração. Eram sanções primordialmente relacionadas ao funcionamento da própria organização.

Em 2011, o Mercosul e associados, incluindo além dos signatários originais do Ushuaia I, Equador, Peru, Colômbia e Venezuela, deram um passo além, com a assinatura do Protocolo Ushuaia II. Esse documento, que ainda não entrou em vigor, prevê um rol de sanções bastante mais amplo, em caso de rompimentos na ordem democrática (art. 6): a suspensão do direito de participar do Mercosul; o fechamento de fronteiras; a limitação do

⁵Para maiores detalhes sobre as diversas organizações regionais com atuação na proteção e promoção da democracia, cf. Sloboda & France, 2015.

comércio, tráfego aéreo e marítimo; a adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais; entre outras (MERCOSUL, 2011).

Paralelamente, foi criada em 2006 a União das Nações Sul-Americanas, composta por todos os Estados do subcontinente. Sua preocupação e compromisso com a democracia foi aparente desde esse momento, ganhando maior operacionalidade com a assinatura do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso Democrático, em 2011. Previa, em caso de rompimento da ordem democrática, uma série de medidas a serem adotadas, dentre as quais se destaca rol de sanções previstas semelhante àquele de Ushuaia II (art. 4): suspensão do direito de participar dos órgãos da UNASUL; fechamento de fronteiras; sanções políticas e diplomáticas; entre outras.

Esse protocolo já se encontra em vigor, desde março de 2014. O que se nota é que todas as três organizações possuem cláusulas democráticas, prevendo determinadas medidas a serem tomadas em casos de rompimento na ordem democrática. Todas prevêem a realizações de tratativas diplomáticas diversas para resolver a crise e todas tem um rol de sanções a ser aplicadas contra o Estado onde venha a ocorrer tal rompimento. Acontece que o rol de sanções disponível à UNASUL e ao Mercosul (assim que o Protocolo de Ushuaia II entrar em vigor) é muito mais amplo do que aquele de que a OEA pode lançar mão.

O fato é que a OEA perdeu primazia em relação a questões de segurança e política, desde o início do século. O fato de os Estados Unidos fazerem parte da organização e muitos Estados a verem como instrumento de pressão daquele sobre o resto do continente acabou sendo um dos motivadores para essa multiplicação de organizações regionais com atuações temáticas sobrepostas. Apesar de manter papel destaque na América Central, a OEA perdeu espaço no restante do continente (PORTALES, 2013, p. 213). E um grande exemplo disso foi a crise do Paraguai de 2012.

Ao longo daquele ano, o presidente paraguaio Fernando Lugo sofreu com um processo de *impeachment* que acabou levando a sua deposição e à posse de seu vice e opositor, Federico Franco. As justificativas para o desencadeamento desse processo (“mau desempenho das funções presidenciais”) e o procedimento empregado, com curto prazo para a apresentação da defesa de Lugo, por exemplo, foram amplamente criticadas. Ocorreu, entretanto, uma divergência na interpretação dessa crise pelas organizações regionais competentes.

De um lado, Mercosul suspendeu o Paraguai de alguns dos direitos que lhe eram concedidos pelos tratados constitutivos do bloco, com base no art. 5º do Protocolo de Ushuaia e a UNASUL encaminhou no mesmo sentido, aplicando o art. 4º do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso Democrático (SLOBODA & FRANCE, 2015, p. 543). De outro, a OEA mostrou-se incapaz de chegar a um consenso sobre a crise. Canadá, EUA, México, Honduras e Haiti não se dispuseram a condenar a deposição de Lugo, tendo o Canadá, inclusive, manifestado apoio a Franco (UCHOA, 2012).

A decisão de classificar um evento como crise é um procedimento predominantemente político, apesar de se calcar em normas regionais. Com a existência de múltiplos conjuntos normativos regionais, esta decisão se torna ainda mais contenciosa e sujeita a divergências. No caso paraguaio, isso levou “a um aumento da politização e instabilidade política no curto prazo”, conforme a população e os partidos paraguaios eram apoiados e criticados por diferentes atores externos (HOFFMAN, 2016, p. 55).

Perspectivas de reforma

Como notado, apesar de um intenso período de desenvolvimento normativo durante a década de 90, o regime interamericano de proteção e promoção da democracia atingiu um *plateau*. E um novo problema surgiu para a organização: como justificar sua atuação numa questão temática que já é alvo de atenção por parte de outras organizações internacionais, as quais possuem instrumentos de sanção mais amplos e efetivos?

Pela experiência passada, notada o fracasso da Declaração da Flórida em 2005, é evidente a desconfiança dos países da região em relação às intenções norte-americanas. Assim, considera-se improvável que qualquer proposta de reforma que intencione um aumento do rol de sanções disponíveis à organização seja aprovada. A declaração do embaixador argentino na OEA, em 2005, deixa bastante claro esse sentimento: “ninguém pode ter certeza que no futuro não estará sentado sendo julgado por esse comitê daqui a um, dois ou três anos. Todos os países têm seus problemas. Mas garanto uma coisa: os países mais poderosos nunca estarão nessa posição vulnerável” (HAWKINS & SHAW, 2008, p. 476).

Iniciou-se, assim, um processo de instrução que atenda às necessidades da organização de oferecer uma solução efetiva para o problema das ameaças à democracia, mas que não vá além ou desperte temores previamente adquiridos pelos Estados-membros. Esse processo ainda não foi concluído e seu sucesso é longe de certo, porém vale, aqui, mencionar algumas linhas gerais do que se pensa em propor.

Antes, porém, é interessante mencionar o papel que tem a Comissão Jurídica Interamericana, como ponto focal de uma comunidade epistêmica capaz de produzir conhecimento sobre as matérias relevantes para OEA. É, afinal, o órgão responsável por aconselhar a organização em matérias jurídicas e promover o desenvolvimento e codificação do direito internacional na região. Composto por acadêmicos, juristas, diplomatas, certamente se qualifica dentro da definição de Peter Haas (1992) para comunidade epistêmica.

A fase inicial do processo de instrução se refere à formação de demandas, sendo seguida pelo estabelecimento de agendas, que ocorreu em agosto de 2014, durante o 85º

período ordinário de sessões da Comissão, no Rio de Janeiro, com a indicação à relatoria do Dr. Hernán Salinas (OEA, 2014).

Ao estabelecimento da agenda, se segue a formulação dos programas de ação. Um ponto inicial que ficou claro é a importância de se evitar a impressão de que se pretende reformar a Carta Democrática Interamericana, com objetivo de evitar ameaçar o consenso já conquistado sobre o tema. Salinas (2015) deixa claro também não haver qualquer tentativa de superar ou invadir as soberanias nacionais – é um esforço de superar os temores previamente mencionados.

Em resposta à existência de organizações regionais com ferramentas punitivas mais avançadas do que a OEA, fica claro que a opção escolhida no projeto em desenvolvimento é ceder a elas esse "campo de especialidade" e desenvolver o foco da OEA em aspectos preventivos. Mesmo nas hipóteses de aplicação de sanção, Salinas tende a defender sua aplicação de forma mais gradual, com o estabelecimento de opções mais flexíveis.

O fortalecimento dos aspectos preventivos passa, necessariamente, pela ampliação do papel da Secretaria-Geral, já encarregado, pelo art. 110 da Carta, a trazer à atenção da Assembleia Geral e do Conselho Permanente, questões que afetem a paz e a segurança na região. Para isso, é fundamental que se melhore a infraestrutura desse órgão, aumentando o seu financiamento (SALINAS, 2015).

O projeto também inclui uma proposta de introdução de mecanismos de alertas prévios, com objetivo de antecipar crises e sinalizar possíveis pontos de aprimoramento nos ordenamentos nacionais. Seriam realizados informes periódicos sobre a situação dos países, sendo feitas avaliações sobre aspectos específicos, entre os próprios Estados membros. O projeto possivelmente incluirá também a sugestão de estabelecimento de uma Comissão de Observação Permanente – nesse ponto seria interessante verificar o quanto ela difere da comissão proposta em 2005, na Flórida. Salinas (2015) também considera a criação de um órgão especial (Relatoria Especial, Ombudsman ou Alto Comissariado) dedicado exclusivamente à questão da democracia. Sugere, ainda, dar maior precisão ao que constituiria "*ruptura da ordem democrática ou uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente a ordem democrática*", expressão constante da Carta Democrática Interamericana.

Por fim, já foi discutida a problemática de se considerar como interlocutor, junto à OEA, apenas o poder executivo nacional. Em resposta a isso, pretende-se estender o direito de iniciativa a outros órgãos do Estado, como o Congresso Nacional e o Judiciário. Tornando possível que esses órgãos acionem os instrumentos previstos nos documentos da OEA, amplia-se a proteção contra *autogolpes*. Dar maior voz à sociedade civil também é considerado fundamental nesse projeto (SALINAS, 2015).

Conclusão

O presente estudo buscou esclarecer como se deu o processo de transformação da OEA ao longo dos últimos 20 anos. Esse processo não foi linear, nem contínuo, porém continua em curso até os dias de hoje. Assim, impossível qualquer avaliação definitiva sobre seu sucesso. De fato, o objetivo aqui não foi avaliar o sucesso das intervenções da OEA em uma crise ou outra. Essas crises foram destacadas porque representaram momentos formativos no processo de transformação da organização, oferecendo *feedbacks* que resultaram (ou não) em novas transformações.

A hipótese sinalizada inicialmente de que a Organização dos Estados Americanos passou por um processo de aprendizado foi confirmada pelo estudo histórico. E, espera-se que os instrumentos teóricos desenvolvidos por Haas (1990) tenham sido úteis para a melhor compreensão de todo esse processo.

Ainda que o trabalho tenha se voltado, majoritariamente, para a continuidade desse processo de aprendizado, não se pretende minimizar as dificuldades pelas quais ele passou e ainda passa. Resultado delas, afinal de contas, continua estagnado desde 2001. A existência de coalizões distintas e opostas, a dificuldade de se balancear a defesa da democracia com o princípio da não-intervenção e a defesa da soberania nacional e as tendências unilaterais do Estado mais poderoso do continente (e os decorrentes temores do restante dos Estados) são só algumas dessas dificuldades.

Um dos desafios que continuamente sofre esse empreendimento descrito se refere a visões conflitantes do que se entende por democracia. Apesar de a Carta da OEA e diversos documentos subsequentes fazerem referência à democracia representativa, dando destaque a questões como eleições, liberdades individuais e separação de poderes, existe outra perspectiva. Esta privilegiaria noções como participação direta da população nas decisões do poder público, autonomia cultural e direitos coletivos.

Foi também em função dessa diferença de perspectivas que a Venezuela deixou registrado, na Declaração da Cidade de Quebec sua oposição ao texto firmado, em especial às cláusulas referenciadas no presente estudo, as quais fazem referência à democracia representativa. Uma disputa entre essas visões ficou clara também durante as discussões da Assembleia Constituinte boliviana, após a eleição de Evo Morález, quando a OEA atuou de forma a promover a estabilidade da situação política no país (ARUGUAY & MORENO).

No entanto, o que se pretendeu evidenciar é que, apesar dessas dificuldades, a OEA passou (e continua passando) por um processo contínuo de aprendizado, no que se refere ao desenvolvimento do mecanismo interamericano de proteção e promoção da democracia. Esse processo dependeu de uma reavaliação dos valores originais da organização e do desenvolvimento de ferramentas capazes de articular a nova compreensão alcançada.

O processo continua e a iniciativa capitaneada pelo Dr. Salinas é apenas a mais recente numa série de esforços para revitalizar esse mecanismo. Embora seja impossível determinar, até o presente momento, se será bem-sucedida ou não, é valioso compreendê-la

historicamente e enxergar nela uma tentativa de dar resposta aos mais recentes desafios encarados pela Organização dos Estados Americanos.

Artigo recebido em 20 jul. 2017.
Aprovado para publicação em 29 out. 2017.

Referências

ARUGUAY, Aries; MORENO, Gustavo. *Competing regionalisms? The role of the OAS and UNASUR in Bolivia's Constitution-drafting process*. Estocolmo: International IDEA, s.d. Disponível em: <<http://www.idea.int/resources/analysis/upload/The-Role-of-the-OAS-and-UNASUR-in-Bolivia-s-Constitution-drafting-process.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2015.

BLOOMFIELD, Richard. Making the Western Hemisphere Safe for Democracy? The OAS Defense-of-Democracy Regime. *The Washington Quarterly*, v. 17, n. 2, p. 157-169.

CAMARGO, Alan Gabriel. *Democratizando a América Latina? A promoção da democracia por meio do Regime Democrático Interamericano (RDI)*. Dissertação de Mestrado, UNB, 2013

COOPER, Andrew; LEGLER, Thomas. The OAS Democratic Solidarity Paradigm: Questions of Collective and National Leadership. *Latin American Politics and Society*, v. 43, n. 1, 2001, p. 103-126.

ENCONTRO DAS AMÉRICAS. *Declaração da Cidade de Quebec*. Quebec City, 2001. Disponível em: <http://www.summit-americas.org/iii_summit/iii_summit_dec_pt.pdf>. Acesso em 6 jan. 2016.

HAAS, Ernst. *When Knowledge is Power: Three Models of Change in International Organizations*. Berkeley: University of California Press, 1990.

HAAS, Peter. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, v. 46, n.1, 1992.

HERZ, Monica; HOFFMANN, Andrea. *Organizações Internacionais: História e Práticas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HAWKINS, Darren; SHAW, Carolyn. Legalising Norms of democracy in the Americas. *Review of International Studies*, v. 34, p. 459-480, 2008, p. 468.

HOFFMAN, Andrea Ribeiro. As organizações regionais e a promoção e a proteção da democracia: reflexões a partir da intervenção democrática na América do Sul. *Caderno CRH*, v. 29, n. 3, p. 47-57, 2016.

LEVITT, Barry. A Delusory Defense of Democracy: OAS Resolution 1080 and the Inter-American Democratic Charter. *Latin American Politics and Society*, v. 48, n. 3, p. 93-123.

MAINWARING, Scott; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. *Democracies and Dictatorship in Latin America: Emergence, Survival, and Fall*. Nova York: Cambridge University Press, 2013.

MESSARI, Nizar; NOGUEIRA, João. *Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

MERCOSUL. *Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL*. Montevideu, 2011. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-de-montevideu-sobre-compromisso-com-a-democracia-no-mercosul-ushuaia-ii-firmado-por-ocasio-da-xlii-reuniao-do-cmc-e-cupula-de-presidentes-do-mercosul-e-estados-associados/>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Carta da Organização dos Estados Americanos*. Bogotá, 1948. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/carta.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. *Protocolo de Cartagenas da Índia*. Cartagenas, 1985. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/treaties_A-50_Protocol_of_Cartagena_de_Indias.htm>. Acesso em: 5 jan. 2016.

_____. *Compromisso de Santiago com a Democracia Representativa e a Renovação do Sistema Interamericano*. Santiago, 1991a. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/sla/docs/ag03805E01.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

_____. *Representative Democracy. Resolução 1080*. Santiago, 1991b. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/sla/docs/ag03805E01.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

_____. *Declaração de Nassau*. Nassau, 1992a. Disponível em: <<http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03806E01.PDF>>. Acesso em: 6 jan. 2016.

_____. *Protocolo de Washington*. Washington DC, 1992b. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-56_Protocolo_de_Washington.htm>. Acesso em: 6 jan. 2016.

_____. *Carta Democrática Interamericana*. Lima, 2001. Disponível em: <http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm>. Acesso em: 2 jan. 2016.

_____. *Declaração da Flórida*. Fort Lauderdale, 2005. Disponível em: <<http://www.oas.org/consejo/GENERAL%20ASSEMBLY/Resoluciones-Declaraciones.asp>>. Acesso em: 8 jan. 2016.

_____. *Informe Anual da Comissão Jurídica Interamericana à Assembleia Geral*. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2014.ESP.pdf>>. Acesso em: 8 jan. 2016.

PORTALES, Carlos. Para onde vai o multilateralismo nas Américas? Projetos superpostos num período de mudanças globais. *Lua Nova*, v. 90, 2013, p. 203-241.

SALINAS, Hernán. Fortalecimento de la Democracia en las Américas. IN: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *XLII Curso de Derecho Internacional: La actual Agenda Jurídica Interamericana*. Rio de Janeiro, 7 ago. 2015.

SLOBODA, Pedro; FRANCE, Guilherme. A Democracia e o Bloco de Constitucionalidade do Direito Internacional na América Latina. IN: PEREIRA, Ana Cristina Paulo; MENEZES, Wagner (org.). *Direito e Relações Internacionais na América Latina*. Rio de Janeiro: Arraes Editores, 2015, p. 535-546.

UCHOA, Pedro. Sem consenso e descolada do Mercosul, OEA volta a discutir Paraguai. *BBC Brasil*. Washington DC, 2012. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/07/120709_oea_paraguai_pu.shtml>. Acesso em: 10 out. 2017.

UNASUL. *Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso Democrático*. Quito, 2011. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5D505912E783485024145A95710308F3.proposicoesWeb1?codteor=1056965&filename=Avulso33333333333333333333+-MSC+551/2012>. Acesso em: 22 jan. 2016.