

A questão democrática na integração: experiências na América Latina

The democratic question in integration: experiences in Latin America

La cuestión democrática en integración: experiencias en América Latina

Vinícius de Souza Sturari*

Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Brasil
v.sturari@gmail.com

Mariana Guéleri Diluar**

Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Brasil
marianagdiluar@hotmail.com

RESUMO

Com o avanço da modernidade, os Estados-nação viram sua soberania diminuir com o tempo e a integração regional se tornou uma alternativa, tanto para garantir o desenvolvimento econômico através de trocas e mercado, como para garantir que conflitos não fossem mais causas de guerras. Esses processos de integração se deram de maneira diferente nas diferentes regiões e em diferentes épocas, dando luz à várias teorias acerca deles. Partindo da importância que a democracia exerce na teoria funcionalista, utilizamos essa teoria, dentro das limitações que ela apresenta quando aplicada em outros processos que não o europeu, para dar luz a alguns aspectos da integração latino-americana e da criação dos Parlamentos Internacionais na região. O objetivo desse trabalho não é fazer uma crítica à teoria ou analisar ela mais amplamente, mas utilizá-la como aporte teórico para tratar da importância da democracia na integração regional através dos Parlamentos Internacionais.

Palavras-chave: Regionalismo, Integração, Neofuncionalismo, Democracia.

ABSTRACT

With the advancement of modernity, nation-states saw their sovereignty diminish over time and regional integration became an alternative both to securing economic development through trade and the market, and to ensuring that conflicts were no longer the cause of wars. These integration processes occurred differently in different regions and at different times, giving light to the various theories about them. Given the importance of democracy in functionalist theory, we use this theory, within the limitations it presents when applied in other than European processes, to give light to some aspects of Latin American integration and the creation of International Parliaments in the region. The purpose of this work is not to critique the theory or to analyze it more broadly, but to use it as a theoretical contribution to address the importance of democracy in regional integration through International Parliaments.

Keywords: Regionalism, Integration, Neofunctionalism, Democracy.

RESUMEN

Con el avance de la modernidad, los estado-nación vieron disminuir su soberanía con el tiempo y la integración regional se convirtió en una alternativa tanto para asegurar el desarrollo económico a través del comercio y el mercado, como para garantizar que los conflictos ya no fueran la causa de las guerras. Estos procesos de integración ocurrieron de manera diferente en diferentes regiones y en diferentes momentos, dando luz a las diversas teorías sobre ellos. Dada la importancia de la democracia en la teoría funcionalista, utilizamos esta teoría, dentro de las limitaciones que presenta cuando se aplica en procesos que no son europeos, para dar luz a algunos aspectos de la integración latinoamericana y la creación de parlamentos internacionales en la región. El propósito de este trabajo no es criticar la teoría o analizarla más ampliamente, sino usarla como una contribución teórica para abordar la importancia de la democracia en la integración regional a través de los Parlamentos internacionales.

Palabras clave: regionalismo, integración, neofuncionalismo, democracia.

*Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (FCLAr), da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa Participação e Democracia (GEPPADE).

**Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (FCLAr), da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP).

Recibido: 05/07/2019 Aceptado: 18/11/2019

Con el avance de la modernidad, los estados nacionales vieron disminuir su soberanía con el tiempo y la integración regional se convirtió en una alternativa tanto para asegurar el desarrollo económico a través del comercio y el mercado, como para garantizar que los conflictos ya no fueran la causa de las guerras. Estos procesos de integración ocurrieron de manera diferente en diferentes regiones y en diferentes momentos, dando luz a las diversas teorías sobre ellos. Dada la importancia de la democracia en la teoría funcionalista, utilizamos esta teoría, dentro de las limitaciones que presenta cuando se aplica en procesos distintos a los europeos, para dar luz a algunos aspectos de la integración latinoamericana y la creación de parlamentos internacionales en la región. El propósito de este trabajo no es criticar la teoría o analizarla más ampliamente, sino utilizarla como una contribución teórica para abordar la importancia de la democracia en la integración regional a través de los Parlamentos internacionales.

Introdução

Segundo MARIANO (2007), os processos de integração regionalistas tem início principalmente após o fim da guerra fria. Após esse período de ordenamento bipolar no mundo, o fim da guerra fria é a ocasião na qual essa divisão é quebrada e vemos a emergência de novos países como possíveis potências, num mundo agora multipolar, o que Mariano aponta como uma descentralização do poder, “uma ordem na qual os arranjos regionais encontraram espaço para proliferar.” (p.135). Esse processo, um dos fatores geradores da globalização, faz com que não só a dinâmica econômica do mundo se altere, mas também o papel e poder dos Estados nacionais. Appadurai (1996) afirma que nesse período está a emergir um sistema cultural global e um mundo político pós-nacional, por conta da globalização, fenômeno que, através dos meios de comunicação, tem levado diferentes aspectos culturais regionais para outras localidades, viajando de forma rápida e perpetrando o imaginário dos cidadãos. Segundo o autor “a comunicação eletrônica e as migrações marcam o mundo do presente, não como forças tecnicamente novas, mas como aquelas que parecem impelir (e, por vezes, compelir) a obra da imaginação.” (p.15). Ele afirma ainda que

Podemos ver que a comunicação eletrônica de massas e a mobilização transnacional quebraram o monopólio dos Estados-nações autônomos sobre o projecto da modernização. A transformação da subjectividades quotidianas através da comunicação electrónica e da obra da imaginação não é apenas um facto cultural. Está profundamente ligada à política através dos novos modos como os vínculos, os interesses e as aspirações individuais cada vez mais intersectam os do Estado-nação. (p.23)

Sobre esse fator da comunicação e de troca entre os Estados-nações Haas (2004: 284) afirma:

Communications theory, in the work of Karl Deutsch, would open up another series of criteria for judging the success and future prospects of integration. Integration is identified, following the analogy of physics and electronics, with the capacity of the total communications network of society to accommodate the burden of social, political, cultural and economic transactions.

Fato é que a globalização promoveu uma maior interação entre os países, tanto nos princípios culturais como aponta Appadurai (1996) quanto econômica, promovendo negociações entre os Estados. Mariano (2007) afirma que “A globalização gera novos arranjos territoriais, ainda que informais na sua grande maioria, baseados não mais nas fronteiras delimitadas de um poder estatal, mas nas inter-relações transfronteiriças que demandam do Estado funções novas e novas formas de articulação com outras nações e atores não-governamentais.” (p.134)

Segundo Calegari (2009: 94)

A relação cooperacional surgiu através do consentimento mútuo dos envolvidos e em razão da dificuldade de um Estado suprir sozinho suas necessidades. A reciprocidade da cooperação ocorria, assim, diante da convergência dos interesses individuais dos Estados em determinado aspecto. E, para que o Estado abdicasse de sua ação individual e passasse a agir em conjunto com outros Estados, era necessário que houvesse o mínimo de segurança, ou seja, que houvesse a certeza no recebimento de recompensas mútuas.

A autora ainda complementa que “esse processo de cooperação intergovernamental iniciou-se de forma tímida, através de uma cooperação simples, até desenvolver-se e alcançar níveis mais complexos e intensos, denominados de processos de integração.” (p.94). Mariano (2007) afirma que a globalização aumenta a sensação de vulnerabilidade por parte dos Estados, principalmente os subdesenvolvidos, enquanto sua ação em cooperação com outros Estados, de regionalização, traz a impressão de proteção ao isolamento. Mariano (2007: 124) ainda afirma que:

Neste cenário globalizado, o Estado-nação ganha novos contornos e os conceitos de soberania e legitimidade adquirem novos significados, uma vez que o Estado perde a capacidade de responder isoladamente aos desafios do sistema internacional, assim como a de prover bens e serviços à sua população sem contar com a cooperação internacional. [...] O fenômeno da globalização tem uma relação direta e dinâmica com a lógica da regionalização, ao transformar o contexto e as condições da interação e da organização social, levando a um novo ordenamento das relações entre território e espaço socioeconômico e político.

Dessa maneira, países se uniram em alianças e criando instituições supranacionais, com a finalidade da integração. Para estudar essas interações, as Relações Internacionais criaram modelos teóricos que podem explicar seus tipos, e como um processo complexo, existem diversos modelos que podemos utilizar para avaliar os mais diversos fatores.

Esse artigo está composto de, além dessa pequena introdução acerca do início dos processos de integração, uma parte para explicar a teoria neofuncionalista e os aspectos que utilizaremos para abordar os processos de integração da América Latina, que se baseiam na experiência da União Europeia mas apresenta singularidades e diferenças. Em seguida mostraremos a importância da democracia para a integração, no aspecto em que as organizações colocam como condição aos países membros serem governados por regimes democráticos. Por fim, apresentaremos experiências de instituições supranacionais que visam garantir a integração e utilizam da democracia como aporte para seu funcionamento e tomada de decisões.

O Neofuncionalismo

Essa teoria teve utilidade para explicar a formação dos processos de integração, principalmente o europeu (MARIANO & MARIANO, 2002). Segundo Calegari (2009), a teoria neofuncionalista deposita sobre as autoridades centrais a responsabilidade sobre o processo entendendo que suas decisões determinarão o caminho do processo. A autora diz que essa teoria foca na transferência dos poderes nacionais para instâncias internacionais, contribuindo para a integração política. Para isso, Haas (2004) cita a formação de um núcleo funcional, que seriam os atores estratégicos responsáveis pela criação do processo de integração, o governo e elites, principalmente empresariais, econômicas. Porém, apesar das elites envolvidas serem principalmente as econômicas, com interesses no livre comércio entre os países, apenas esse livre comércio não define o processo de integração, sendo necessário uma integração também política entre os Estados. Essas instituições promotoras da integração seriam então de caráter supranacional, ou seja, com poderes acima dos Estados, garantindo a união entre eles para formalizar acordos. Quatro noções básicas são identificadas por Haas para uma integração regional, segundo Mariano & Mariano (2002), sendo elas: I) visando a segurança de uma região, promovendo a união contra um inimigo em comum; II) a cooperação entre os países visando o desenvolvimento econômico; III) intenção de controle de uma nação mais forte sobre seus aliados; IV) vontade de unificação em comunidades mais amplas, por parte das comunidades nacionais.

Após o início do processo de integração por parte dos governos e burocracias estatais, para consolidação do mesmo ocorreria então o que Haas (2004) define como *spillover*, conceito utilizado para explicar o processo que espalha entre as comunidades interessadas o processo de integração, trazendo uma maior participação no processo por parte de grupos de interesses, o que já prevê um outro aspecto importante desse processo que é a democracia, Moravcsik (2005) afirma que “a state-like governance system can legitimate itself only by becoming more democratic, that is, more accountable to direct popular majorities.” (p.350). Sobre o conceito de *spillover*, Calegari (2009) afirma que ele é uma lógica expansiva, “na qual o processo de integração ia se intensificando gradualmente e de forma expansiva, através da propagação por setores. A integração realizada em um setor levaria, inevitavelmente, a pressões técnicas, derivadas da interdependência – cada vez mais intensa – dos setores.” (p.104). Mariano & Mariano (2002) complementam ainda que “a ideia contida no conceito de *spillover* é a de que a integração, ao se aprofundar, mobiliza grupos de interesses existentes na sociedade contra ou a favor do processo.” (p.55). Mariano & Mariano (2002: 55) afirmam ainda que

o *spillover* supõe a existência do núcleo funcional com capacidade autônoma de provocar estímulos integracionistas, incorporando, ao longo do tempo, novos atores e setores relevantes. [...] O núcleo funcional atrai apoio e amplia o processo ao passar para os políticos e para as elites dominantes essa percepção positiva da cooperação.

Ou seja, depende dos atores envolvidos que o *spillover* aconteça, através da construção de expectativas criadas por esses atores, segundo afirmação do próprio Haas (1958) sobre o processo ocorrido através de elites industriais: “Thus a ‘spill-over’ into new economic and political sectors certainly occurred in terms of expectations developing purely in the *national* contexts of the elites involved” (p.292). Moravcsik (2005) ainda diferencia os dois tipos de *spillover* que Haas diferencia, sendo eles o *spillover* funcional e o político.

The first type, *functional spillover*, occurs when cooperation in certain sectors of the economy (or society) creates technocratic pressure for cooperation in adjoining sectors, thereby propelling integration forward. [...] The second type, *political spillover*, occurs when ongoing cooperation in certain areas empowers supranational officials to act as informal political entrepreneurs in other areas. (MORAVCSIK, 2005: 352)

À medida que os processos de integração evoluem, seus resultados vão além da esfera nacional e influenciam o conjunto da sociedade, se espalhando para esferas estaduais e municipais, com objetivo de prestar serviços à população e gerar produtos políticos na esfera nacional. (MARIANO & MARIANO, 2002).

A teoria neofuncionalista tem como foco, conforme já citado, a criação de instâncias internacionais de integração entre os países. Dessa maneira, promove a criação de uma instituição supranacional, para qual as lealdades e expectativas dos países são transferidas a um novo centro político, acima das jurisdições nacionais (CALEGARI, 2009). “A supranacionalidade, sugeriria, desta forma, a convergência de decisões no nível comunitário.” (CALEGARI, 2009: 106). Um dos conceitos básicos para Haas sobre o neofuncionalismo é exatamente esse, que lealdades e expectativas geram ação. Ao transferir essas lealdades e expectativas para a organização internacional, os Estados iniciam o processo de integração, que só é possível através dessa transferência, dando maior importância às decisões comunitárias do que do próprio Estado, como McGowan (2007: 5-6) afirma:

Regional integration in Western Europe was identified as a process where states ceased to be wholly sovereign, and where they entered voluntarily into arrangements with their neighbours to establish new forms of engagement and new techniques for resolving conflict between one another. [...] integration occurs when organised economic interests pressure governments to manage economic interdependence by centralising policies and creating common institutions.

Segundo Mariano e Mariano (2002) as instituições então influenciam o comportamento dos governos e tem papel central para avaliar a cooperação entre Estados. Segundo os autores: “Keohane define o termo instituições como sendo ‘um conjunto de regras permanentes e conectadas (formal ou informal) que definem os papéis comportamentais, limitam a ação e compartilham expectativas.’” (p.60). Pensa-se que as instituições trazem uma certa racionalidade ao processo, pois faz com que os Estados pensem no custo-benefício de suas ações. Segundo Mariano e Mariano (2002) a análise do papel das instituições é um fator relativamente novo para se pensar a integração. Os autores falam que a análise das instituições permite ver a influência de canais de participação que poderão influenciar a formação da política externa e que a participação de grupos de interesse, além das elites, vem crescendo cada vez mais e tendo mais importância.

Essa crescente importância está ligada à necessidade dos governos de ampliar a sustentabilidade da integração, garantindo o aprofundamento do processo e a efetividade de algumas medidas dependentes da adesão da sociedade. Para que a sociedade se envolva mais, é preciso criar espaços de participação dentro da própria estrutura institucional. (MARIANO & MARIANO, 2002: 61)

A democracia na formação dos processos de integração na América Latina

A democracia é um outro fator importante para o processo de integração segundo o neofuncionalismo. Segundo Mariano & Mariano (2002: 58):

Outro importante pressuposto da teoria neofuncionalista para o sucesso da integração é a democratização do sistema político. A existência da democracia permite aos diferentes grupos sociais a participação no processo de integração, possibilitando seu aprofundamento e facilitando a sua propagação e manutenção. A democracia, segundo os neofuncionalistas, é essencial para a ocorrência do *spillover*. Os neofuncionalistas acreditam que o *spillover* é obtido quando os governos são capazes de garantir a continuidade dos ganhos para os segmentos beneficiados porque eles dão sustentação e apoio à integração. E, ao mesmo tempo, quando elaboram políticas compensatórias para os prejudicados, evitando sua mobilização e oposição que poderiam criar empecilhos, dificultando o andamento das negociações e limitando o seu aprofundamento.

Podemos ver a importância da democracia em dois pontos de integração da América Latina: a Carta Democrática Interamericana (CDI) escrita pela Organização dos Estados Americanos (OEA) (WEIFFEN y HEINE, 2016) e a Cláusula Democrática do Mercosul (MONTE & ANASTASIA, 2017). Weiffen y Heine (2016) dizem que durante muito tempo acreditou-se que a questão de manter a democracia era papel exclusivamente de mecanismos internos, “sin embargo, esto ha cambiado. Hoy por hoy, el papel de los actores internacionales que promueven la democracia ha asumido un alto perfil. Gobiernos, agencias gubernamentales, organizaciones internacionales y ONGs se involucran en la asistencia la democracia y la promoción de la democracia.” (p.19-20). Os autores ainda dizem que a OEA foi vanguarda em termos de mecanismos internacionais para proteção e defesa da democracia e que desde seu princípio faz referência à democracia, deixando claro em sua Carta de fundação que o exercício da democracia representativa é requisito para um país ser membro da organização. Bobbio (2000) define que democracia representativa “significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte mas por pessoas eleitas para esta finalidade.” (p.56). O esforço para promover a democracia foi impulsionado com o fim da guerra fria (WEIFFEN y HEINE, 2016). A adoção de mecanismos para promover e defender a democracia no continente se deu de maneira gradual, ou como a definição da teoria neofuncionalista, através do *spillover*. Uma motivação vinda dos Estados Unidos, afim de combater a ameaça comunista, e por fim todos os países queriam se parecer democráticos (WEIFFEN y HEINE, 2016). Diversas cláusulas são adicionadas à Carta da OEA com o tempo, afim de garantir a democracia nos países membros, sanções como a expulsão da organização caso o país venha a sofrer um golpe de Estado, dentre outras coisas, até a criação da Carta Democrática Interamericana, documento que normativa e institui regras para a democracia na região. “la Carta Democrática Interamericana (CDI) surgió como marco y conjunto de principios comprometidos con un certo tipo de democracia. Esta era la democracia representativa em su expresión clásica, liberal, con su énfasis en la separación de poderes, elecciones libres y libertad de prensa.” (WEIFFEN y HEINE, 2016: 25). O Mercosul também adota uma medida e mecanismo para defesa da democracia.

O Mercosul foi criado no contexto da redemocratização dos países sul-americanos, nos anos 1980 e 1990. Embora no Tratado de Assunção, de 1991, instrumento fundamental do Bloco, não conste qualquer referência à democracia, a incorporação da Cláusula Democrática ao Mercosul deu-se de forma gradativa, até sua institucionalização pelo Protocolo de Ushuaia, assinado em 24 de julho de 1998 pelos quatro Estados fundadores do Bloco, mais Bolívia e Chile. [...] O Protocolo de Ushuaia afirma que o pleno funcionamento das instituições democráticas é indispensável para que ocorram processos integrativos entre os signatários. (MONTE & ANASTASIA, 2017: 11-12)

Claro que ambos os mecanismos citados acima podem ser contestados, uma vez que os próprios autores que os definem e defendem citam suas deficiências. Pois como Weiffen y Heine (2016) citam: “En lugar de una confrontación entre actores pro-democráticos y anti-democráticos, las crisis democráticas actuales reflejan un choque de visiones acerca de lo que es la democracia.” (p.41). Monte e Anastasia (2017), sobre as deficiências da Cláusula Democrática, fazem uma indagação: “a inexistência de uma definição de democracia na Cláusula Democrática possibilita o seu uso estratégico pelos membros do bloco e afeta os padrões de interação entre eles e os seus resultados?” (p.12). Porém, não faremos aqui a crítica a tais mecanismos, uma vez que nosso objetivo é demonstrar a importância da democracia nos processos de integração e outros aspectos desse processo.

Macías (2011) diz que na nossa região (América Latina) os Estados são os atores mais importantes desse processo de integração, ou seja, as soberanias nacionais são mais importantes do que as instituições supranacionais em si. A teoria neofuncionalista veio para explicar o surgimento do processo de integração na Europa pós-guerra e o papel das elites nesse processo. Dessa maneira, as teorias de integração europeias demonstram um certo limite ao serem aplicadas no contexto latino americano, devido a diferenças sociais, culturais, políticas e históricas. (MACÍAS, 2011). A autora reforça ainda que o neofuncionalismo pode ajudar a explicar o papel das instituições para a integração, pois “todo proceso de integración, por modesto y frágil que sea, requiere cierto grado de institucionalización.” (p.209). Portanto, tomando as devidas precauções para a utilização dessa teoria, nas próximas páginas faremos um breve histórico acerca dos parlamentos de integração da América Latina, instituições baseadas principalmente no Parlamento Europeu, demonstrando a importância da democracia nesses processos e construção desses espaços institucionais.

O Parlamento Europeu: uma referência

Segundo Malamud e Sousa (2005) os Parlamentos regionais apenas se desenvolveram na Europa e América Latina. Apesar da sobreposição em diversas organizações de integração, o que marca o processo de integração europeu e o caracteriza, o Parlamento Europeu tem papel central nesse processo (MALAMUD & SOUSA, 2005). Os autores afirmam ainda que o Parlamento europeu é o primeiro Parlamento supranacional e único dentre os Parlamentos regionais com poderes reais de decisão.

Macías (2011) afirma que “a su vez, a medida que avanzaba el proceso de traspaso de áreas de soberanía estatal a la esfera comunitaria se hizo cada vez más evidente la necesidad de una institución democrática” (p.219). Na construção de uma instituição para a integração, Malamud e Sousa (2005) afirmam que o novo projeto institucional seria baseado na teoria da repartição em três poderes: “um poder Executivo que tomasse e implementasse as decisões; uma assembleia onde vários assuntos e problemas seria debatidos e deliberados; e um corpo judicial independente, com capacidade de rever decisões e de resolver conflitos que suscitassem problemas de legalidade.” (p.376) e atentam-se para a observação de que apesar dessa divisão, os três corpos políticos criados (Comissão, Conselho de Ministros e Parlamento Europeu) possuem características de mais de um desses poderes, se entrelaçando. Apesar disso vamos nos atentar ao Parlamento Europeu. Segundo esses mesmos autores:

O Parlamento Europeu tem também o poder de influenciar a adoção de legislação comunitária por intermédio do procedimento de cooperação e de fiscalização. Pode também iniciar ou instalar comissões de inquérito, questionar os Comissários sobre matérias relativas às várias políticas comuns, adotar resoluções e solicitar audiências com a comissão, mas continua sem possuir competências legislativas gerais próprias. (p.377).

Não será inoportuno recordar que este aparelho de decisão se baseia em um equilíbrio, em constante evolução e ajuste, entre três fontes de legitimação e de interesses: os interesses e demandas do(s) povo(s) europeu(s), representado(s) pelos deputados e partidos que integram o Parlamento Europeu; os interesses e exigências dos Estados-membros representados no Conselho; e a missão e interesses comunitários – com expressão nos tratados, no Direito Comunitário e na jurisprudência do Tribunal Europeu – representados na Comissão. (p.378-379).

O Parlamento Europeu era no começo composto por delegações nomeadas pelos parlamentos nacionais e sua função era consultiva e limitada, a ser passada por aprovação pelo Conselho. Por diversos fatores externos, os interesses dos cidadãos sofriam um déficit de representação e, visando suprir isso, o Conselho decide por adotar eleições diretas para o Parlamento Europeu (MALAMUD & SOUSA, 2005). “Los legisladores, desde los días de la Asamblea parlamentaria, presionaron para incrementar sus competencias y conseguir ser electos de forma directa por la ciudadanía.” (MACÍAS, 2011: 219).

Desde 1979, portanto, o Parlamento Europeu é eleito diretamente pelo voto dos cidadãos europeus para um período de cinco anos e é constituído de acordo com uma distribuição das cadeiras parlamentares que reflete, grosso modo, a dimensão geográfica dos vários Estados-membros, embora, se possa argumentar que favorece os mais pequenos. (MALAMUD & SOUSA, 2005: 380).

Malamud e Sousa (2005) ainda afirmam, sobre o desenvolvimento Parlamento Europeu: “O fortalecimento do Parlamento Europeu transformou-o na única assembleia parlamentar supranacional do mundo a gozar,

simultaneamente, de legitimidade democrática, capacidade de decisão legislativa e poder de censura do governo.” (p.386).

Parlamentos de integração na América Latina

Malamud e Sousa (2005) citam três Parlamentos internacionais na América Latina, tentativas de criar instituições para a integração regional aos moldes do Parlamento Europeu. São eles: o Parlamento Andino, Parlamento Centro-Americano e o Parlamento Latino-Americano. O Parlasul não entra ainda na categorização deles, por não ter se constituído enquanto Parlamento, sendo ainda Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul (CPCM) na época em que escreveram sobre essas experiências.

O Parlamento Latino-Americano

é a assembleia regional unicameral composta pelos membros de 22 Parlamentos nacionais da América Latina e Caraíbas. [...] De acordo com seus próprios Estatutos, os objetivos fundamentais desta entidade representativa regional são a defesa da democracia, a promoção da integração regional e o fortalecimento da cooperação entre parlamentares e Parlamentos em toda a América Latina. (MALAMUD & SOUSA, 2005: 388).

Com reuniões anuais em sua sede, na cidade de São Paulo, “não tem poder de decisão limitando-se apenas a aprovar acordos e a emitir recomendações e resoluções sem qualquer efeito vinculativo para terceiros.” (MALAMUD & SOUSA, 2005: 388). Os autores afirmam ainda que o Parlatino tem estatuto próprio e independente, porém é mais simbólico do que eficaz e não tem perspectiva de evolução para um órgão de decisão. “O seu mérito histórico foi o de constituir um reservatório de aspirações democráticas e procedimentos parlamentares durante a idade negra das ditaduras latino-americanas.” (MALAMUD & SOUSA, 2005: 390).

Sobre o Parlamento Centro-Americano (Parlacen), Malamud e Sousa (2005) afirmam que é o órgão deliberativo do Sistema de Integração Centro-Americano (SICA), com intuito de promover a democracia e a paz na região, com sede permanente na cidade de Guatemala. O Parlacen permite a participação de observadores membros de outros Parlamentos, como o Parlamento Andino e o Latino-Americano, sendo que seus parlamentares são eleitos pela população dos países participantes. Malamud e Sousa (2005) afirmam ainda que “as competências legislativas do Parlacen resumem-se à capacidade de proposta, análise e recomendação.” (p.392). O Parlamento também pode eleger, nomear e dissolver o Executivo de órgãos pertencentes à SICA, ou seja, “este órgão parlamentar não foi provido de capacidade legislativa, mas foi capacitado para nomear e fiscalizar uma série de técnicos e funcionários.” (MALAMUD & SOUSA, 2005: 393).

“O Parlamento Andino (Parlandino) é o órgão deliberativo do Sistema Andino de Integração (AIS).” (MALAMUD & SOUSA, 2005: 393). Os autores informam que os representantes são eleitos de maneira direta, desde 1997, porém apenas Venezuela e Equador colocaram isso em prática até o momento em que o texto foi escrito. Informam ainda que “o Parlandino pode aprovar quatro tipos de atos – decisões, acordos, declarações e recomendações – mediante maioria absoluta, mas carece de qualquer poder de decisão.” (p.394-395).

O Mercado Comum do Sul é formado por cinco países: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela e “visa criar, primariamente, um mercado comum no Cone Sul por meio da eliminação de obstáculos intra-regionais à circulação de bens, capital e serviços – embora algumas medidas também tenham sido tomadas em relação à livre circulação de pessoas.” (MALAMUD & SOUSA, 2005: 395-396). Dentro desse processo de integração, inicialmente foi criada a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul (CPCM), que seria o passo anterior à criação do Parlamento do Mercosul, sendo que os autores citados anteriormente complementam que as funções da CPCM são de elaborar disposições, declarações e recomendações, além de estudar e criar as condições para a criação do Parlamento do Mercosul. Seus membros são eleitos pelos congressos dos países participantes, entre advogados e membros das Câmaras e Congressos dos países participantes. O Parlamento do Mercosul (Parlasul) é Constituído em 2005, como sucessor da CPCM, e sua primeira reunião é em 2007. Macías (2011) afirma que: “Em muchos sentidos el Parlasul fue fruto del esfuerzo de los miembros de la CPC por concretar el proyecto de conformar un parlamento regional con mayores atribuciones y elegido por sufragio universal.” (p.221). Afirma ainda sobre as funções do Parlasul que “Todas las decisiones son tomadas por los funcionarios de los países mediante la regla de la unanimidad. En el Mercosur no existe una burocracia regional, motivo por el cual las políticas sólo pueden ser implementadas por las autoridades nacionales.” (p.221).

Considerações finais

Podemos perceber a importância da democracia nos processos de integração. Primeiro nos mecanismos (a CDI e a Cláusula Democrática) instituídos pelos órgãos internacionais para garantir que os países participantes tenham adotado essa forma de governo. Tal condição exigida pode ser avaliada de duas maneiras: um pela questão da globalização e a exigência de se adequar às condições impostas para trocas e comércio, assim como a questão que Appadurai levanta sobre a circulação não só de produtos, mas de cultura e outros aspectos que a globalização facilita e ao mesmo tempo impõe. Além disso, a democracia enquanto processo de tomada de decisões, ao criar mecanismos institucionais para participação, serve para legitimar tais decisões. Um outro ponto sobre a defesa do sistema democrático nos países membros é: como um país que não seja democrático pode tomar decisões e participar democraticamente de ima

instituição internacional de integração?

Sobre a teoria neofuncionalista, podemos perceber a importância de instituições supranacionais acima dos Estados-nação, além do processo de *spillover* e a transferência de lealdades das soberanias para as instituições internacionais, além da criação de expectativas acerca do processo. A criação dos parlamentos internacionais passa por todos esses processos. Diferente da integração europeia que passou por todos esses aspectos, podemos perceber déficits nos processos de integração latino-americanos, conforme apontado pelos autores acerca da dificuldade de utilizar a teoria neofuncionalista para essa região, devido às diferenças sociais e culturais presentes.

A construção dos Parlamentos é um importante passo para a democratização das decisões acerca da integração, que afeta todos os setores dos países envolvidos, como citado ao longo de nosso texto. Porém, como também citado que na América Latina a dificuldade da criação de instituições supranacionais é muito por conta do papel importante dos Estados enquanto soberania, essas instituições e mecanismos não são suficientes para suprir o déficit democrático da região conforme aponta Serbin (2013), na qual a ampla participação dos cidadãos enfrenta diversas dificuldades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- APPADURAI, Arjun. (2004). *As dimensões culturais da globalização*. Lisboa: Teorema.
- BOBBIO, Norberto. (2000). *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra.
- CALEGARI, Daniela. (2009). "Neofuncionalismo e Intergovernamentalismo: Preponderância ou Coexistência na União Européia?" *Revista Eletrônica de Direito Internacional* 5 :91-131.
- HAAS, Ernst Bernard. (2004). *The uniting of Europe*. Indiana: University of Notre Dame Press.
- MORAVCSIK, Andrew. (2005). "The European Constitutional Compromise and the legacy of neofunctionalism." *Journal of European Public Policy* 12, no.2: 349-386
- MACÍAS, María Victoria Álvarez. (2011). "Origen y evolución de los parlamentos en los procesos de integración regional. Los casos del Parlamento Europeo y el Parlamento del Mercosur." *Colombia Internacional* 74, juio a diciembre: 207-229.
- MALAMUD, Andrés e SOUSA, Luís de. (2005). "Parlamentos Supranacionais na Europa e na América Latina: Entre o Fortalecimento e a Irrelevância." *Contexto Internacional* 27, no. 2: 369-409.
- MARIANO, Karina Pasquariello. (2007). "Globalização, integração e o estado." *Lua Nova* [online]. 71: 123-168.
- MARIANO, Marcelo Passini e MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. (2002). "As teorias de integração regional e os Estados subnacionais." *Revista Impulso* 13, no. 31: 47-69
- MCGOWAN, Lee. (2007). "Theorising European Integration: revisiting neo-functionalism and testing its suitability for explaining the development of EC competition policy?" *European Integration Online Papers* 11. Consultado 10 agosto, 2018. <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2007-003.pdf>
- MONTE, Deborah Silva do. e ANASTASIA, Fátima. (2017). "Cláusula Democrática do Mescosul: indefinição conceitual e uso estratégico." *Revista Sociologia e Política* 5, no. 62: 11-36.
- SERBIN, Andrés. (2013). "Atuando Sozinho? Governos, sociedade civil e regionalismo na América do Sul." *Lua Nova* 90: 297-327.
- WEIFFEN, Brigitte. y HEINE, Jorge. (2016). "¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años." *Pensamiento Propio* 43: 19-64.