

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA**

GUILHERME ANDRADE SILVEIRA

**DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E NOVO
CONSTITUCIONALISMO NA AMÉRICA LATINA**

Belo Horizonte

2014

GUILHERME ANDRADE SILVEIRA

**DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E NOVO
CONSTITUCIONALISMO NA AMÉRICA LATINA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Gestão Pública da
Universidade Federal de Minas Gerais, para
obtenção do Certificado de Bacharel.
Orientador: Marcus Abílio Gomes Pereira

Belo Horizonte

2014

GUILHERME ANDRADE SILVEIRA

**DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E NOVO CONSTITUCIONALISMO NA
AMÉRICA LATINA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Gestão Pública da
Universidade Federal de Minas Gerais, para
obtenção do Certificado de Bacharel.
Orientador: Marcus Abílio Gomes Pereira

BANCA EXAMINADORA

Prof. Marcus Abílio Gomes Pereira (Orientador DCP/UFMG)

Prof^a. Marjorie Correa Marona (DCP/UFMG)

Belo Horizonte, 05 de dezembro de 2014

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao povo latino-americano, com a esperança de contribuir para o aprofundamento democrático e para que alcancemos em nossa região, num futuro próximo, os ideais de liberdade e igualdade, verdadeiramente.

AGRADECIMENTOS

Agradeço às significativas contribuições e ao empenho de meu orientador, Professor Marcus Abílio, e aos colegas do Grupo de Estudos Sociais da América Latina, em especial à Janaína da Mata.

Ao Gustavo, amigo dos mais frutíferos debates sobre a monografia, Universidade, futuro profissional e outros devaneios. Companheiro inequívoco de todas as empreitadas na UFMG. Às minhas amigas, Lyliane e Paula, pelos bons dias na FAFICH.

Aos meus colegas de trabalho da Herkenhoff & Prates, pelo apoio e pelas dicas valorosas.

À minha família, pela compreensão nos momentos mais difíceis, pelo carinho e pela força indispensável.

À minha avó, por cada notícia de jornal recortada, por cada lembrança, pelo cuidado e por sua doce presença.

À Bianca, meu bem, por ser fonte constante de inspiração e amor e por estar ao meu lado, sempre.

“No importa la fuente de la esperanza. Importa la apuesta por una práctica transformadora, y por una teoría al servicio de la emancipación”.

Raquel Z. Yrigoyen Fajardo

Introdução do livro *“Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del Sur”*, de Boaventura de Sousa Santos.

RESUMO

Após a caída dos regimes militares que assolaram todo o continente latino-americano durante boa parte do século XX, uma nova tendência constitucional tem se mostrado como ponto de inflexão na história da região. Países como Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia passaram por novos processos constituintes, chegando a formulações que propõem um novo lugar à democracia e a valores profundamente importantes para a política da América Latina, como a igualdade e o autogoverno coletivo. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, surgido a partir desses processos, representa um novo paradigma constitucional, político e jurídico, que emerge em nosso continente no final do século XX e, com maior notoriedade, na primeira década do século XXI. Nessas novas constituições, o debate sobre a igualdade e o autogoverno tem ganhado crescente importância, em especial a partir da introdução de uma grande quantidade de mecanismos de participação política. Este estudo tem como objetivo analisar as contribuições do Novo Constitucionalismo, mais especificamente da Constituição da República do Equador de 2008, para o aprofundamento democrático no contexto regional, a partir da institucionalização dessas novas formas de participação política. Em termos de inovação democrática, verifica-se que a Carta Magna Equatoriana garante importantes espaços participativos, apresentando formas de democracia representativa, direta e comunitária, com a possibilidade de criação, reforma ou revogação de normas legais; previsão de audiências públicas, assembleias, conselhos populares e consultivos, observatórios e mecanismos de investigação e controle da administração pública; bem como formas de representação nos processos legislativos e nas seções dos governos autônomos. Além disso, uma das mais importantes inovações dessa Constituição está na definição de uma quarta função do Estado, a de Transparência e Controle Social, que propõe um novo status e locus para a participação, que passa agora a atuar de dentro do próprio aparelho do Estado, conformando um dos mais avançados exemplos do processo de aprofundamento democrático vivenciado na região.

Palavras-chave: Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Equador. Participação política. Democracia. Autogoverno.

RESUMEN

Después de la caída de los regímenes militares que han plagado el continente latinoamericano durante gran parte del siglo XX, una nueva tendencia constitucional ha sido como un punto de inflexión en la historia de la región. Países como Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia pasaran por nuevos procesos constituyentes, llegando a formulaciones que proponen un nuevo lugar a la democracia y a valores fundamentales para la política de América Latina, como la igualdad y el autogobierno colectivo. El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, surgido a partir de estos procesos, representa un nuevo paradigma constitucional, jurídico y político que emerge en nuestro continente a finales del siglo XX y, con mayor notoriedad, en la primera década de este siglo. En estas nuevas constituciones, el debate sobre la igualdad y el autogobierno han ganado cada vez más importancia, sobre todo desde la introducción de una gran cantidad de mecanismos de participación política. Este estudio tiene como objetivo analizar las contribuciones del Nuevo Constitucionalismo, específicamente la Constitución de la República del Ecuador de 2008 para la profundización democrática en el contexto regional, a partir de la institucionalización de estas nuevas formas de participación. En términos de innovación democrática, parece que la Carta Magna Ecuatoriana garantiza espacios participativos importantes, que presentan formas de la democracia representativa, directa y comunitaria, con la posibilidad de la creación, reforma o derogatoria de las normas legales; organización de audiencias públicas, asambleas, consejos populares e consultivos, observatorios y mecanismos de investigación y control de la administración pública; además de las formas de representación en los procesos legislativos y en las secciones de los gobiernos autónomos. Además, una de las innovaciones más importantes de esta Constitución es la definición una cuarta función del Estado, la de Transparencia y Control Social, que propone un nuevo status y *locus* para la participación, que ahora actuará en el seno del propio aparato estatal, formando uno de los ejemplos más avanzados de la experiencias de profundización democrática en la región.

Palabras-clave: Nuevo Constitucionalismo Latino-Americano. Ecuador. Participación política. Democracia. Autogobierno.

ABSTRACT

After the fall of military regimes that have plagued the Latin American continent for much of the twentieth century, a new constitutional trend has been seen as turning point in the history of the region. Countries such as Colombia, Venezuela, Ecuador and Bolivia went through new constituent processes, reaching formulations that propose a new place to democracy and the profoundly important values to the politics of Latin American, such as equality and collective self-government. The New Latin American Constitutionalism, emerged from these processes, represents a new constitutional, legal and political paradigm that emerges in our continent in the late twentieth century and, more notoriety, in the first decade of this century. In these new constitutions, the debate on equality and self-government has gained an increasing importance, especially since the introduction of a large number of mechanisms for political participation. This study aims to analyze the contributions of the New Constitutionalism, specifically the Constitution of the Republic of Ecuador from 2008 to democratic deepening in regional context, from the institutionalization of these new forms of political participation. In terms of democratic innovation, it appears that the Ecuadorian constitution guarantees important spaces of participation, offering forms of representative democracy, direct and community, with the possibility of creation, reform or revocation of legal norms; prediction of public hearings, meetings, popular and advisory boards, observatories and research mechanisms and control of public administration; and forms of representation in legislative processes and sections of the autonomous governments. Furthermore, one of the most important innovations of this Constitution is the definition of a fourth function of the state, the Transparency and Social Control, that proposes a new status and locus for participation, which will now act within the State apparatus itself , forming one of the most advanced examples of democratic deepening experienced in the region.

Keywords: New Latin American Constitutionalism. Ecuador. Political participation. Democracy. Self-government.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. PRINCIPAIS LIÇÕES DOS 200 ANOS DE CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO	14
2.1. Três modelos constitucionais.....	14
2.2. A trajetória constitucional latino-americana	16
2.2.1. O primeiro constitucionalismo latino-americano	17
2.2.2. O Constitucionalismo de fusão	20
2.2.3. Crise do modelo de constitucionalismo pós-colonial	23
2.2.4. O Constitucionalismo social	26
2.3. Principais legados.....	28
3. O CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO	32
3.1. O Neoconstitucionalismo na América Latina	33
3.2. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano.....	38
3.2.1. As Novas Constituições: Colômbia, Venezuela, Bolívia e Equador	45
4. CONSIDERAÇÕES SOBRE DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DESDE O SUL	53
4.1. A Teoria Liberal Representativa como Corrente Democrática Hegemônica.....	54
4.2. A Ressignificação da Democracia a partir do Sul	56
4.3. A Construção de Teorias Não-Hegemônicas e Participativas da Democracia.....	60
5. PARTICIPAÇÃO E NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DO EQUADOR DE 2008	67
5.1. Mecanismos de Participação Popular Institucionalizados.....	68
5.1.1. Democracia Representativa	70
5.1.2. Democracia Direta.....	71
5.1.3. Democracia Comunitária	74
5.2. A Função de Transparência e Controle Social	75
6. CONCLUSÃO	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	85

1. INTRODUÇÃO

Ao percorrer os mais de 200 anos de Constitucionalismo latino-americano, o valor da igualdade parece assumir um papel central para aqueles que o desejam analisar a partir de um ponto de vista emancipatório. Durante a maior parte desse período, quiçá durante toda a história desse continente, a desigual distribuição do poder político, econômico e cultural, a exclusão de minorias e, muitas vezes, maiorias étnicas e a vulnerabilidade da região frente às ingerências de organismos externos foram e continuam sendo elementos decisivos na hora de se pensar a fragilidade dos textos constitucionais dos países latino-americanos desde essa perspectiva. Entretanto, nas últimas décadas, após a caída dos regimes militares que assolaram todo o continente durante boa parte do século XX, uma nova tendência constitucional tem se mostrado como ponto de inflexão na história da região.

As bases para a construção desse novo modelo podem ser encontradas ao longo de todo o constitucionalismo regional. Contudo, sua justificativa mais direta remonta à década de 1990, a partir da crise do modelo de ajustes estruturais e das políticas neoliberais do Consenso de Washington. Nesse período, a América Latina assistiu a um importante processo de mudanças políticas, no qual a população passou a exigir do Estado o cumprimento de um papel mais forte frente à economia e aos poderes tradicionais. Exigem, ainda, a recuperação dos antigos direitos sociais ora esvaziados e a sanção de novos direitos, individuais e coletivos, incluindo os da natureza, que refletem novas concepções de direitos e aspirações de boa vida, desde diversas tradições culturais. Povos e comunidades tradicionais demandam ser reconhecidos não só como culturas diversas, mas como nações, nações originárias, isto é, sujeitos políticos coletivos, com direitos e garantias específicas.

Nesse contexto, países como Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia passaram por novos processos constituintes, chegando a formulações que propõem um novo lugar à democracia e a valores profundamente importantes para a política da América Latina: a igualdade e o autogoverno coletivo. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, surgido a partir desses processos, representa um novo paradigma constitucional, político e jurídico, que emerge em nosso continente no final do século XX e, com maior notoriedade, na primeira década do século XXI. Nessas novas constituições, o debate sobre a igualdade e o autogoverno tem ganhado crescente

importância, em especial a partir da introdução de novos mecanismos de participação política.

Este estudo tem como objetivo analisar as contribuições do Novo Constitucionalismo Latino-americano, mais especificamente da Constituição da República do Equador de 2008, para o aprofundamento democrático no contexto regional, a partir da institucionalização dessas novas formas de participação política. A escolha pelo Equador pode ser justificada por representar um dos casos mais emblemáticos das transformações vivenciadas na região. Concebido como um Estado plurinacional, apresenta grandes inovações institucionais, como a redefinição das funções do Estado, instituindo, para além da Executiva, Legislativa e Judiciária, a Função de Transparência e Controle Social e a Função Eleitoral, e em termos de direitos, como os de participação e *buen vivir*. Essas inovações possuem relevantes implicações para a organização do poder e para o aprofundamento democrático no país. O presente trabalho pretende analisar, dessa forma, a partir das contribuições das novas Constituições, o processo de transformação vigente no Equador e suas implicações para a construção de um novo modelo de Estado democrático.

As novas experiências constitucionais na América Latina nos oferecem caminhos e possibilidades, que como observado, geram avanços democráticos e populares nos rumos dos países que fizeram recentemente essa opção de convocar uma Assembleia Constituinte para a elaboração de uma nova Constituição. Ao propor contribuir para o debate que se faz entorno desse paradigma constitucional, busco analisar os elementos que permitem aprofundar um projeto constitucional igualitário, capaz de lidar com o pesado legado deixado pelos duzentos anos de constitucionalismo conservador e liberal na América Latina e superá-lo.

O trabalho está organizado da seguinte maneira: na primeira seção são apresentadas as principais lições dos 200 anos do constitucionalismo latino-americano, no qual percorro esse período com um olhar atento sobre os legados deixados para o estabelecimento de uma democracia participativa na região. Em seguida, apresento em destaque as duas últimas fases constitucionais da região, ou como denomino, o constitucionalismo contemporâneo, do qual faz parte o paradigma do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Na seção seguinte, são discutidas concepções de democracia e participação política desde o Sul global, com esforço de delimitar a teoria democrática a partir da prática política vigente na América Latina. Por fim, analiso a Constituição da República do Equador de 2008 a fim de verificar o

sistema de participação estabelecido por ela e concluo com novas problematizações e perguntas de pesquisa sobre o tema.

2. PRINCIPAIS LIÇÕES DOS 200 ANOS DE CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

Neste primeiro capítulo serão percorridos os duzentos anos de vida constitucional da América Latina, mais especificamente o período que se estende do ano de 1810 até o final do século XX, com o objetivo de analisar seus principais fundamentos e os legados deixados para o continente. Será dada especial atenção às estratégias e às respostas dadas aos desafios políticos, econômicos e sociais de sua época, sobretudo às demandas por igualdade, autonomia individual e autogoverno coletivo.

Inicialmente, serão apresentadas as três correntes de pensamento, ou modelos constitucionais, presentes na América Latina ao longo desses anos e sua influência para o contexto regional. Em seguida, serão analisadas as quatro primeiras fases do constitucionalismo latino-americano, destacando suas principais características e contribuições para o atual contexto político. Por fim, serão registrados os principais legados deixados durante o período.

2.1. Três modelos constitucionais

Uma das principais marcas das constituições promulgadas ao longo da história da América Latina é a diversidade de projetos políticos em disputa. Entre eles, três assumiram destacada importância: o conservador, o liberal e o republicano. Esses grupos foram protagonistas dos processos constituintes durante os mais de 200 anos de constitucionalismo latino-americano, oferecendo as principais respostas para os problemas experimentados no continente. Segundo Gargarella (2010), suas posições divergiam, sobretudo, frente a dois ideais fundacionais profundamente caros à trajetória política do continente: os ideais de autonomia individual e de autogoverno coletivo.

O autor argumenta que a posição *conservadora* possui uma visão mais restritiva de ambos os ideais, organizando todo o sistema político em torno de uma concepção de bem própria (perfeccionismo moral), o que geralmente significou a

imposição ou o predomínio de uma determinada religião. Por sua defesa ao elitismo político, com pouca ou nenhuma abertura à participação, propunham a concentração da autoridade e um presidencialismo forte. Já a posição *liberal* defendia a ampliação das liberdades individuais, invioláveis e incondicionais, a partir de dois compromissos básicos: equilibrar o poder, por meio de um sistema de freios e contrapesos, e assegurar a neutralidade moral do estado, defendendo o direito de cada indivíduo eleger livremente o modo como quiserem viver suas vidas.

A posição *republicana* (ou radical), por sua vez, está ligada à defesa do ideal de autogoverno coletivo, estando a autonomia individual, enquanto projeto político, subordinada ao bem-estar geral. Para eles, o direito das maiorias autogovernarem-se deveria ser a principal característica do constitucionalismo da região (GARGARELLA, 2010). Vale ressaltar que, embora os radicais não tenham tido grande êxito em efetivar suas propostas para textos constitucionais, essa corrente possui decisiva importância para o desenvolvimento do constitucionalismo latino-americano, uma vez que representou um “fantasma” para as correntes conservadora e liberal (GARGARELLA, 2010, p. 20). Ao contrariar os interesses desses dois grupos, as propostas republicanas acabaram por influenciar a posição assumida pelas demais correntes nos processos constituintes levados a cabo na região. Entre elas, o *majoritarismo político* e o *populismo moral* possuem centralidade no projeto político republicano.

O majoritarismo político refere-se ao “*derecho de las mayorías a autogobernarse, a darse sus propias reglas y decidir por si mismas el modo en que quieren llevar a cabo su vida en comun*” (GARGARELLA, 2010, p. 20). Essa característica colocava os radicais frente a frente aos conservadores, que, por sua vez, defendiam o predomínio de uma elite, possuidora da razão e capaz de governar aos demais. De forma contrária ao fortalecimento dos poderes presidenciais defendido pelos conservadores, figuravam-se entre as propostas republicanas a defesa de mecanismos de democracia direta, ampliação do sufrágio, desconcentração de poder político, federalismo e separação estrita dos poderes do Estado (GARGARELLA, 2010).

Quanto ao populismo moral, os republicanos defendiam a ampliação da defesa do autogoverno coletivo para os campos da moral e dos direitos. Diante disso, resultava inconcebível a imposição de determinada religião e seus valores, como defendiam os conservadores, como também a opção por respostas individualistas, como queriam os liberais. Para os republicanos, era necessário encontrar saídas

coletivas e democráticas para os problemas sociais, que deveriam contar com ampla participação do Estado e de uma cidadania ativa. Nas palavras de Gargarella (2010, p. 23), “*los republicanos rechazaron la idea del ‘Estado neutral’ y, contra el mismo, defendieron como posible, deseable y justificada la existencia de un Estado activista, dispuesto a instar a sus miembros a un compromiso más intenso*”. Além disso, defendiam a prática associativa, como esquema de organização social baseado na cooperação, além de um intenso ativismo e intervencionismo estatal.

Aqui, ainda cabem mencionar duas áreas em que o pensamento republicano obteve grande influência nas constituições latino-americanas. A primeira refere-se à defesa da chamada “questão social”, negligenciada durante muito tempo pelo constitucionalismo regional, que contempla os direitos destinados a garantir as condições sociais necessárias para a existência de uma vida digna, entre os quais estão a saúde, educação, trabalho e a previdência social. A segunda área refere-se às bases econômicas da constituição, em especial, à necessidade de assegurar uma justa redistribuição da terra, sobretudo para os setores mais vulneráveis da sociedade, incluindo negros e índios. Nesse campo, suas principais propostas consistiam em projetos de reforma agrária.

2.2. A trajetória constitucional latino-americana

De acordo com Gargarella (2010), a trajetória constitucional da América Latina pode ser organizada em cinco períodos históricos fundamentais: 1) o “*primeiro constitucionalismo latino-americano*”, que compreende o período de 1810 a 1850, tendo sido marcado pela declaração de independência na maioria dos países da região; 2) o “*constitucionalismo de fusão*”, marcado pelas alianças entre liberais e conservadores, que se tornaram as mais importantes e influentes em toda a região, até meados do século XX; 3) o período de “*crise do modelo de constitucionalismo pós-colonial*”, concomitante ao período anterior, com forte influência do pensamento positivista; 4) o “*constitucionalismo social*”, surgido a partir da crise de 1930 e com forte impacto da Segunda Guerra Mundial, marcado pela retomada da questão social; 5) o “*constitucionalismo contemporâneo*”, surgido no fim do século XX, logo da caída dos regimes autoritários instalados na região durante o período anterior. Nas próximas

seções, iremos analisar as quatro primeiras fases, tendo como fio condutor dessa narrativa o papel ocupado pelo ideal de autogoverno coletivo e na atuação dos radicais.

2.2.1. O primeiro constitucionalismo latino-americano

As primeiras constituições latino-americanas datam o início do século XIX, com a promulgação da Carta Magna Venezuelana de 1811, em um período marcado pela independência das então colônias latino-americanas. Entretanto, “apesar deste fato político importante não houve uma mudança cabal e terminante, no que tange a relação com a Espanha e Portugal. Isso porque não ocorreu ruptura significativa na ordem social, econômica e político-constitucional” (TUDISCO; KEMPFER, 2012, p. 5). As constituições elaboradas representavam a expressão da cultura predominante nos países que colonizaram a América Latina durante os séculos anteriores. “Paulatinamente, incorporaram-se e adaptaram-se princípios do ideário econômico capitalista, da doutrina do liberalismo individualista e da filosofia positivista” (WOLKMER, 2010, p. 145).

De acordo com Yrigoyen Fajardo (2005), o projeto político de construção dos Estados-Nações desenvolvido neste período promovia a substituição do “*pacto colonial*”, imposto de forma externa pelas Coroas Portuguesa e Espanhola, pelo “*pacto constitucional excludente*”, levado a cabo pelas elites *criollas* (descendentes dos colonizadores). “*Los criollos, libres de las limitaciones impuestas por la Corona, convierten sus intereses propios (étnicos y de clase) en los del nuevo estado independiente, buscando someter a los indígenas*” (YRIGOYEN FAJARDO, 2005, p. 54-55). Ainda segundo a autora,

lo que el proyecto criollo busca construir, entonces, no es una patria que reivindique los derechos históricos de los indígenas, y que reconozca igual poder a los negros y castas (mestizos), sino la ‘patria del criollo’. Un Estado-nación que represente sus intereses de clase y sus características étnico-culturales (lengua, costumbres, religión), bajo la aparentemente progresista y neutral retórica de una ciudadanía de iguales. (YRIGOYEN FAJARDO, 2005, p. 91).

Nesse período, conforme apresenta Gargarella (2010), assistiu-se a uma enorme proliferação de textos constitucionais, chegando à marca de 103 constituições aprovadas em dezesseis países até o final do século. Algumas das novas nações começaram a elaborar suas constituições antes mesmo de concluírem suas guerras de independência. Entretanto, nem todos puderam participar do processo de nascimento da América Latina para a vida constitucional. *“El carácter privativo del proceso constituyente por los sectores dominantes es un rasgo común a los procesos constituyentes de las Américas”* (YRIGOYEN FAJARDO, 2005, 94).

O constitucionalismo dos Estados Unidos foi o modelo ao qual muitos dos pensadores e políticos daquela época basearam-se para a construir a organização jurídica dessas novas sociedades, sobretudo por sua característica de definir-se conforme às peculiaridades de cada contexto, ou seja, sua capacidade de dar respostas para enfrentar os problemas sociais e as situações de crise experimentadas (GARGARELLA, 2010).

Tal visão foi exposta no clássico texto “Os Federalistas” nº 10, em que Madison defendia um novo arranjo territorial e federativo, segundo o qual a unificação nacional serviria como único meio para combater as facções, o maior problema a ser enfrentado segundo o autor¹. Propostas similares também foram desenvolvidas na América Latina por alguns pensadores, isto é, eles tenderam a identificar problemas centrais para os quais o constitucionalismo seria uma valiosa ferramenta para seu enfrentamento (GARGARELLA, 2010). Um exemplo emblemático dessa concepção pode ser encontrado em Simón Bolívar², para o qual a consolidação da independência, conquistada através de muitas lutas em toda a região, deveria guiar as constituições criadas pelas novas nações latino-americanas, que deveriam assegurá-la.

Entretanto, identificar os problemas reais das sociedades e os modos necessários para enfrentá-los não é uma tarefa simples. Em parte, porque distintos setores da sociedade identificavam diferentes problemas, de acordo com sua percepção de mundo e orientação ideológica, e, por outro lado, mesmo se tratando de problemas comuns, grupos distintos confrontavam-se entre concepções constitucionais parcial ou totalmente opostas, que se tratavam, especificamente, de

¹ Ver HAMILTON, A., MADISON, J. e JAY, J. Os artigos federalistas. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

² Ver, por exemplo, BOLÍVAR, S. Obras Completas. La Habana: Editorial Lex, 3 vol. 1950.

disputas em torno das liberdades individuais, o alcance da democracia, o federalismo, a concentração da autoridade e o peso das organizações sociais.

Las distintas respuestas que se fueron dando, frente a los renovados problemas que se identificaron, en la vida constitucional de la región, se organizaron siempre en torno a dos ideales principales, que parecen inescapables en la historia del constitucionalismo. El primero, nos refiere al ideal de la autonomía individual, y el segundo nos lleva a pensar en el ideal del autogobierno colectivo. (GARGARELLA, 2010, p. 16).

Esses dois elementos marcaram profundamente a história do constitucionalismo latino-americano e seguem ocupando, desde a independência até os dias de hoje, lugar primordial na agenda política do continente. Entretanto, como adverte Wiarda (1983, p. 82, 85-86), “os documentos legais e os textos constitucionais elaborados na América Latina, em grande parte, têm sido a expressão da vontade e do interesse de setores das elites hegemônicas, formadas e influenciadas pela cultura europeia ou anglo-americana”. Poucas vezes na história da região, as constituições elaboradas refletiram as necessidades e os anseios dos segmentos sociais majoritários, em especial das nações indígenas, da população afrodescendente, dos trabalhadores urbanos e camponeses (OLIVEIRA; MAGRANI; VIEIRA; GUIMARÃES, 2013).

Por sua vez, outro grande legado deixado por esse período constitucional está na miríade de ferramentas institucionais adotadas com o objetivo de fortalecer o poder do presidente. Como bem demonstra Gargarella (2010, p. 34), “*dichos instrumentos incluyeron las facultades extraordinarias, los poderes de emergencia, variaciones del ‘Poder Moderador’ de Constant³, intentos varios que, en una mayoría de los casos, vinieron a convertir al Ejecutivo en un ‘rey sin corona’*”. Por isso mesmo, muitas das mudanças constitucionais promovidas no período parecem ter permanecido como letras mortas, sem grande efetividade. “*La autoridad, que más bien se encarnaba en personas concretas, estuvo en manos de líderes fuertes que tendían a ponerse por encima de las leyes y las constituciones*”. (SAFFORD, 1991, p.42).

³ Ver BARBOSA, Silvana Mota. “A Sphinge Monárquica: o poder moderador e a política imperial”. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, 2001.

2.2.2. O Constitucionalismo de fusão

A segunda fase que podemos demarcar no constitucionalismo latino-americano tem início na segunda metade do século XIX e se estende até os primeiros anos do século seguinte, tendo como principal característica as alianças realizadas entre os distintos modelos constitucionais em disputa, em especial os acordos realizados entre os grupos liberais e conservadores, que tornaram-se dominantes na região (GARGARELLA, 2010).

Não obstante, as diferenças entre esses dois grupos foram motivo de guerras e enfrentamentos armados em quase toda a região. Os modelos constitucionais liberal e conservador mantinham distância, especialmente, em questões relacionadas à autonomia individual e à organização do poder. Quanto à autonomia individual, suas diferenças eram marcadas por *“las relaciones entre Estado y convicciones personales, o, más comunmente, entre Estado y religión”* (GARGARELLA, 2010, p. 41), crítica central do liberalismo ao perfeccionismo moral e imposição religiosa por parte dos conservadores. Já quanto à organização do poder, dividiam-se *“en relación con los modos en que pensar el Poder Ejecutivo, ya que los liberales consideraban que la preferencia conservadora por Ejecutivos hiper-poderosos generaba graves amenazas opresivas”* (GARGARELLA, 2010, p. 41).

Em que pese essas divergências, liberais e conservadores guardavam significativos espaços de convergência. Segundo o publicista argentino, Bartolomé Mitre,

...un partido conservador no puede existir sino a la sombra de las banderas liberales... Ese es su puesto, y como hemos dicho ese círculo se pierde, aliándose a facciones turbulentas y sin principios, que acabarán por absorberlo y lo convertirán por fin en instrumento del desorden. Así acaban los conservadores y los moderados que no consultan sino los intereses generales, ni se penetran el verdadero espíritu de su época, y que se guían tan sólo por intereses del momento, o impresiones o antipatías personales (HALPERÍN DONGHI, 1980, p. 183-185).

A chave para essa aproximação estava justamente em sua posição contrária e o temor comum ao terceiro modelo constitucional, quase sempre excluído das alianças de poder que foram estabelecidas nesse período: os republicanos

(GARGARELLA, 2010). Liberais e conservadores consideravam que a proposta republicana de democracia uma democracia mais radical, direta, poderia gerar uma série de decisões irracionais da maioria, despossuída da razão, como comprova a passagem abaixo de Julio Echeverría,

la soberanía del pueblo es ilimitada en cuanto respecta al derecho del hombre: primer principio. La soberanía del pueblo es absoluta en cuanto tiene por norma la razón: segundo principio. La razón colectiva sólo es soberana, no la voluntad colectiva. La voluntad, es ciega, caprichosa, irracional; la voluntad quiere, la razón examina, pesa y se decide. De aquí resulta que la soberanía del pueblo sólo puede residir en la razón del pueblo, y que sólo es llamada a ejercerla la parte sensata y racional de la comunidad social. La parte ignorante queda bajo la tutela y salvaguardia de la ley dictada por el consentimiento uniforme del pueblo racional. La democracia, pues, no el despotismo absoluto de las masas, ni de las mayorías; es el régimen de la razón. (ECHEVERRÍA, 1915: 185-186)

Essa discussão em torno da organização do poder marcou a vida política da região. Conforme demonstra Botana (1996), para parte da elite latino-americana, deveria-se transitar “*de la soberanía del pueblo a la soberanía de la razón*”.

Se forjaba una nueva soberanía que no tomaba tanto en cuenta el riguroso criterio de separación de poderes propuesto por Constant sino la urgente necesidad de dar a luz un ‘citoyen capacitare’, munido de los atributos convenientes (tradición, privilegios adquiridos, propiedad y educación) para conservar el orden constituido. (BOTANA, 1996, p. 33)

Em relação aos direitos, as constituições promovidas pela aliança liberal-conservadora estavam fundamentadas na defesa de direitos civis, especialmente o direito de propriedade, deixando de lado os direitos sociais, econômicos e culturais.

Constituciones como las que propiciaban algunos radicales aparecían, para ellos, como catálogos de promesas vacías, una amenaza al orden establecido, una promesa de conflictos intersectoriales, y por tanto un camino cierto hacia la inestabilidad política, es decir, todo lo que ellos temían más profundamente. (GARGARELLA, 2010, p. 49)

Ademais, “*ambas concibieran a los derechos políticos como derechos reservados para unos pocos*” (GARGARELLA, 2010, p. 50), o que, na prática, representava a marginalização das parcelas mais numerosas da população,

sobretudo, dos povos indígenas, tendo consequências bastante importantes para a vida política da região (GARGARELLA, 2010, YRIGOYEN, 2005).

Conforme a formulação apresentada por Alberdi (1920, p. 64-65), as liberdades civis deviam ser distribuídas amplamente entre todos os indivíduos, enquanto as liberdades políticas deveriam ser limitadas e “*distribuidas con cuidado, lentamente y a lo largo del tiempo*”. Essa fórmula de liberdades civis ampliadas e liberdades políticas restringidas representou a base do acordo entre os dois grupos políticos mais influentes na região durante esse período, capazes de produzir constituições bastante estáveis e permitir o enraizamento de suas instituições na tradição jurídica da região.

As principais características desses textos constitucionais, fruto da fusão entre liberais e conservadores, é a consagração da tolerância de cultos, sem afirmar necessariamente a neutralidade estatal; a criação de um sistema de freios e contrapesos, embora em visível desequilíbrio em favor do presidente; o estabelecimento de um sistema centro-federal, também com maior peso de práticas centralistas (GARGARELLA, 2010).

Por sua vez, é preciso afirmar que, embora esse tenha sido o pensamento dominante e mais bem consolidado em constituições promulgadas nesse período, existiram importantes núcleos de oposição a essas alianças, que sustentaram uma consistente posição em favor dos ideais igualitários. Esses núcleos congregavam políticos e intelectuais, que iam desde o liberalismo mais igualitário até o radicalismo político, contrários e críticos ao modelo de liberdades políticas limitadas e direitos de propriedade expandidas.

Entre os republicanos, destaca-se a denúncia às injustiças remanescentes pós-independência, sugerindo que as sociedades deveriam ser organizadas com mais igualdade, baseadas em critérios de justiça social, com redução dos privilégios aos quais gozavam apenas uma minoria. Para isso, propunham terminar com as grandes propriedades. Entre os liberais, criticavam-se o Estado capturado e a serviço de poucos, frente a um projeto conservador, corporativo, monopolista e autoritário. Dessa forma, eram contra o Estado onipresente e a favor da livre iniciativa privada (GARGARELLA, 2010).

2.2.3. Crise do modelo de constitucionalismo pós-colonial

A partir de 1880, configurou-se uma nova ordem internacional, a partir da qual os países latino-americanos fortaleceram sua situação econômica, alinhados às potências estrangeiras. Esse “novo pacto colonial”, como chamou Halperín Donghi (2007), transformou a América Latina em exportadora de bens primários e importadora da produção industrial das áreas metropolitanas, sobretudo a Inglaterra. Essa situação garantiu um acelerado crescimento econômico na América Latina, tendo importantes reflexos na estrutura política da região, com a adoção, por parte dos governos da aliança liberal-conservadores, de regimes de “ordem e progresso”, autoritários e orientados a acelerar o crescimento (GARGARELLA, 2010).

El proceso entonces iniciado marcó, en buena medida, la historia de los países americanos, dejando un antes y un después: países más ricos, más sólidos, más integrados; pero también sociedades más movilizadas, con clases medias y bajas más numerosas y más exigentes, frente a Estados más pudientes, pero poco dispuestos a romper con los esquemas de desigualdad profunda que siguieron marcando al continente – como en los tiempos mismos de la independencia. (GARGARELLA, 2010, p. 134).

Nesse sentido, Halperín Donghi (2007, p. 217) argumenta que “*los beneficios derivados del nuevo orden se hayan distribuido muy desigualmente dentro de las sociedades latinoamericanas*”. A defesa desses regimes veio por meio do pensamento positivista e da noção de “política científica”, ou tecnocrática, na qual uma “elite iluminada” liderava o caminho para alcançar o progresso econômico. Dessa forma, os textos constitucionais criados nesse período incluíam, dentre outros, mecanismos de reforço aos poderes do Executivo, limitação do direito de imprensa e restrição do sufrágio (GARGARELLA, 2010).

Já no começo do século XX, o pensamento crítico republicano volta a aparecer com maior força, influenciado pelas transformações experimentadas dentro e fora do continente. Entre suas influências externas, destacam-se a abertura do pensamento de esquerda, a partir dos movimentos socialistas e anarquistas e da Revolução Bolchevique, na Rússia de 1917. Internamente, assistiu-se a um longo período de restrição dos direitos políticos e forte estabilidade conservadora no poder, com aumento da influência dos Estados Unidos na região, ao qual reagiram os radicais.

Além disso, a América Latina passou por um intenso processo de mudança em sua composição social, com a chegada de um grande número de imigrantes europeus, pobres em sua maioria, e pelo crescimento da classe trabalhadora (GARGARELLA, 2010; HALPERÍN DONGHI, 2007).

Esas resistencias se explican más bien por el modo en que el programa comienza a difundirse: sus primeros adeptos los ganó en sectores muy marginales dentro de las élites urbanas; no tiene nada de incomprensible entonces que su pretensión de conquistar el poder y dirigir la etapa que se avecina sea recibida al comienzo con alarma por los dueños del poder económico y social. En casi todas partes, a mediados del siglo xix, un orden sustancialmente conservador, más o menos firme mente arraigado, está amenazado por el crecimiento de una oposición que se nutre sobre todo de las ciudades en crecimiento. (HALPERÍN DONGHI, 2007, p. 234)

Diante desse cenário, surgem várias correntes reativas ao constitucionalismo vigente na região, dentre as quais destacamos (a) a democrática, que reclama pela ampliação e liberalização do espaço político dominado pelo autoritarismo conservador; (b) a radicalizada, próxima ao socialismo e ao radicalismo agrário; e (c) a vertente revolucionária, que possui decisiva importância para abertura de processos de mudança assistidos hoje na América Latina (GARGARELLA, 2010).

A vertente *democrática*, que tem como principal expressão o Yrigoyenismo, do Partido Radical na Argentina, e o Batlismo, do Partido Colorado e a experiência do Executivo Colegiado no Uruguai⁴, atuava em defesa da ordem democrática, a partir de uma maior abertura à participação política popular, resistência ao domínio conservador e defesa da laicidade do Estado.

A posição *radicalizada*, por sua vez, não foi o pensamento dominante e nem foi a principal força de desafio à ordem no período. Entretanto, é notório que esse pensamento teve presença e influência, sendo fundamental para o desenvolvimento do constitucionalismo social de meados do século⁵. Além disso, foi a principal escola de formação de uma parte importante dos setores mais radicalizados do pensamento

⁴ No Equador, outro exemplo possui grande destaque, o do líder liberal Eloy Alfaro, duas vezes presidente de seu país, símbolo do republicanismo e que travou importantes lutas contra a igreja e o conservadorismo (GARGARELLA, 2010; DEAS, 1986).

⁵ Os casos do Partido Socialista de la Argentina, fundado em 1984 e do Partido Obrero Social, fundado no Chile em 1912, bem como os trabalhos de Manuel González Prada, notável anarquista peruano, José Martí, fundador del Partido Revolucionario Cubano, e Ricardo Flores Magón, fundador do Partido Liberal Mexicano, merecem destaque nesse contexto.

político regional, por sua forte influência nos movimentos estudantis⁶. Sua agenda estava centrada na garantia dos direitos sociais e trabalhistas, crítica à representação política e defesa da participação popular, reestruturação da organização da propriedade, rechaço à exclusão e exploração social, política e econômica de amplos setores populares⁷ e distanciamento frente ao direito.

A vertente *revolucionária* é representada pela Revolução Mexicana e constitui a expressão mais notável do descontentamento regional com o velho sistema de “ordem e progresso”. A Constituição do México de 1917, fruto dessa revolução, embora tenha mantido a organização política dentro dos marcos tradicionais do hiper-presidencialismo⁸, promoveu uma abertura pioneira à questão social entre os países da América Latina⁹. Nesse processo, merece destaque o debate em torno da “presença” de grupos marginalizados durante a elaboração da Carta Magna mexicana, possibilitando a incorporação de parte de suas demandas durante a Assembleia Constituinte. *“No se trata de que la presencia de ciertas voces garantice ciertos resultados, pero si deja en claro los riesgos asociados con la ausencia sistemática de ciertas voces, y algunas de las potenciales ventajas de su presencia”* (GARGARELLA, 2010, p. 158-159). Recentemente, as experiências da Colômbia, Venezuela, Bolívia e Equador, ratificariam esse fato.

⁶ *Esta renovación política nacida al calor de la reforma universitaria latino-americana fue, a su vez, principal escuela de formación para una parte importante de los sectores más radicalizados del pensamiento político regional: allí haría sus primeras armas en política Fidel Castro; y de allí emergería también, uno de los líderes reformistas más importantes que tuvo la región, el peruano Victor Raúl Haya de la Torre, fundador de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (PARA), hasta hoy influyente en la política de su país.* (GARGARELLA, 2010, p. 143)

⁷ Juan Carlos Mariátegui, um dos grandes nomes do pensamento radical latino-americano, dizia: *“en la América Latina, que encierra más de 100 millones de habitantes, la mayoría de la población está constituida por indígenas y negros. Pero hay más. Cuál es la categoría económica de éstos? Los indígenas y negros está en su gran mayoría incluidos en la clase de obreros y campesinos explotados, y forman casi la totalidad de la misma. Esta última circunstancia sería suficiente para poner a plena luz toda la importancia de las razas en la América Latina como factor revolucionario. Pero hay otras particularidades que se imponen frente a nuestra consideración. Las razas aludidas se encuentran presentes en los Estados y constituyen una inmensa capa que con su doble carácter común, racial y de explotados, está extendida en toda América Latina, sin tener en cuenta las fronteras artificiales mantenidas por las burguesías nacionales e imperialistas”* (MARIÁTEGUI, 1929, p. 54).

⁸ O termo “hiper-presidencialismo” é utilizado aqui para designar um desenho constitucional caracterizado pela concentração de poderes nas mãos do Presidente, em desfavor da separação e equilíbrio entre as funções do Estado. Esse conceito pode ser encontrado em Nino (1992) e O'Donnell (1994).

⁹ Mais sobre a Revolução Mexicana de 1917, ler GILLY, A. La revolución interrumpida, México: Ediciones Era. 1994.

2.2.4. O Constitucionalismo social

A chegada do século XX é marcada por importantes acontecimentos, que acabaram por transformar a ordem constitucional vigente até o momento. Conforme apresentado por Gargarella (2010), a crise econômica mundial de 1929 provoca a alteração da base econômica do continente. Além disso, a neutralidade do Estado passa a ser questionada, impulsionando um maior intervencionismo na economia. A Segunda Guerra Mundial, que impacta fortemente os mercados consumidores e fornecedores dos países latino-americanos, marca o início do processo de substituição das importações, destinado a cobrir o déficit de produtos manufaturados que as economias centrais não podiam mais produzir. Esse novo modelo econômico seria importante, ademais, para a criação da classe trabalhadora industrial, que terminaria por transformar as bases sociais, aliado, ainda, a um impulso imigratório, que provocou a chegada de massas populares mais politizadas.

En términos económicos, este nuevo paradigma implicó [...] la definitiva ruptura de la fórmula del “orden y progreso” hasta entonces predominante, y con ella, el fin de la decisiva influencia del imperio británico en la región. En términos políticos, el cambio también resultaría mayúsculo, dada la casi simultánea aparición de un sufragio extendido, y una clase obrera numerosa y exigente (GARGARELLA, 2010, p. 161).

Frente a esse novo contexto, as respostas dadas pelo constitucionalismo latino-americano oscilaram entre o liberalismo constitucional e a ditadura (HELPERÍN DONGHI, 2007, p. 379-380), colocando em crise o paradigma constitucional liberal-conservador. Em meio a tamanha turbulência e diante de níveis cada vez mais elevados de pobreza e desigualdade, o período foi marcado pela efervescência de movimentos de protesto social.

O exemplo da Revolução Mexicana de 1917 apareceu como uma saída constitucional alternativa para os demais países latino-americanos. Em reação a essa possibilidade, liberais e conservadores passaram, então, a avaliar como necessário levar em consideração as propostas defendidas pelos republicanos, excluídos do pacto político dominante, o que significava introduzir a “questão social” na agenda política da região. Dessa forma, o novo padrão constitucional adotado estava

assentado em um perfil “social en materia de derechos, pero todavía demasiado conservador en materia de organización del poder” (GARGARELLA, 2010, p. 163), marcado pelo fortalecimento dos direitos sociais e pela ampliação dos poderes presidenciais.

Basicamente, quatro saídas foram desenvolvidas à época: a *saída autoritária*, orientada a reinstalar a política de “ordem e progresso” dos conservadores e liberais de modo mais extremo, com o uso da violência¹⁰; a *saída populista*, que procurou garantir o desenvolvimento com paz social, por meio de acordos entre trabalhadores e empregadores, mediados pelo Estado¹¹; a *saída do “pacto democrático excludente”*, preocupado em garantir a estabilidade política, repartindo o poder entre as forças então dominantes e excluindo as forças de desafio provenientes da esquerda¹²; e a *saída socialista*, destinada a assegurar o triunfo dos setores politicamente excluídos e economicamente marginalizados¹³ (GARGARELLA, 2010).

O papel dos grupos radicais no novo século variou com o tempo e de país para país. Entretanto, parece claro que suas principais ideias passaram a jogar um papel mais importante no jogo constitucional da região.

Luego de las primeras décadas del siglo XX, la izquierda política y el derecho aparecieron desacopladas, y terminaron operando en ámbitos fundamentalmente diferentes. Y la situación continuaría siendo tal, al menos, hasta el fin de siglo cuando, luego de un período de dictaduras atroces, la izquierda volvería a articular sus vínculos con el constitucionalismo (GARGARELLA, 2010, p. 187).

Neste momento é que a esquerda política latino-americana também marca o início de sua trajetória pela via eleitoral, sobretudo devido a proliferação de partidos

¹⁰ *La primera y más persistente respuesta que el poder vigente ofreció, frente a la crisis, [...] que se manifestó en ocasiones a través de gobiernos democráticos decididos a limitar libertades personales por medio de la adopción de medidas de emergencia, y más comúnmente a través de golpes de estado, que vinieron a poner fin a los gobiernos democráticamente electos* (GARGARELLA, 2010, p. 164).

¹¹ Nesse sentido, merecem destaque os governos de Getúlio Vargas, no Brasil, e Juan Domingo Perón, na Argentina (Ver Laclau, 2006a e 2006b). Essas experiências estiveram marcadas “*en su apuesta [...] por el Estado regulador e industrialista; en su anti-izquierdismo; en su nacionalismo; en el apoyo que buscan en los trabajadores industriales; en su orientación personalista; en su afán de apoyarse en masas de trabajadores movilizadas; en su pretensión de sentar juntos, en la misma mesa de negociación, a los ‘grandes intereses’ de la Nación, incluyendo de modo protagónico al empresariado nacional, a los sindicatos, y al propio Estado*” (GARGARELLA, 2010, p. 170).

¹² Destacam-se as experiências do “Pacto de Punto Fijo”, na Venezuela, e do “Pacto del Frente Nacional”, na Colômbia.

¹³ Suas principais referências podem ser ilustradas pela Revolução Cubana, encabeçada por Fidel Castro, e pela vitória eleitoral de Salvador Allende, no Chile, que tem peso considerável sobre os passos dados pela esquerda latino-americana desde então.

socialistas e a aparição de diversos grupos anarquistas, comunistas, pacifistas e reclamos indigenistas e de esquerda mais radical, desafiando as autoridades públicas estabelecidas.

2.3. Principais legados

O grande drama que enfrentou a região durante esses duzentos anos, herdado do período colonial, seguiu como um desafio ainda não resolvido: a desigualdade. Este tema foi incorporado à discussão do constitucionalismo latino-americano de dois modos:

por un lado, existió un reclamo por el autogobierno colectivo, esto es, por el igual derecho de todos a decidir sobre los destinos de la vida colectiva; por otro lado, existió un reclamo por formas diversas de la autonomía individual, asfixiada por el perfeccionismo moral que venía impuesto desde el centro del dominio colonial. (GARGARELLA, 2010, p. 263)

No constitucionalismo da região, distintos projetos políticos atuaram em torno desses dois ideais, comprometendo-se de forma diferenciada com cada um deles. Entretanto, na prática, essa questão parece ter recebido pouca atenção das instituições jurídicas e políticas criadas ao longo dos últimos 200 anos. Liberais e conservadores coincidiam em questões fundamentais, como a preservação da organização econômica excludente e a garantia do direito à propriedade. De forma mais contundente, os dois grupos uniram-se a partir do reconhecimento de um perigo maior, representado pelo projeto republicano, que defendia o majoritarismo político e a abertura à participação popular.

Atualmente, um dos grandes entraves e desafios para o constitucionalismo regional, e, especialmente, para aqueles que defendem um projeto constitucional mais igualitário, é o de lidar com as instituições criadas pela aliança liberal-conservadora (GARGARELLA, 2010; NEDELSKY, 1994), fortemente arraigadas no arcabouço jurídico latino-americano, comprometidas com a reprodução de uma ordem desigual e excludente.

La juridicidad republicana que emerge de los procesos de Independencia en el s. XIX en Latinoamérica es una juridicidad de y para los criollos, esto es, en función de los intereses de los descendientes de los conquistadores y encomenderos. En este sentido, la nueva institucionalidad jurídica no sólo excluye la participación de los pueblos indígenas, sino que busca completar la obra de la Conquista, esto es, la sujeción indígena, y sin el freno que la Corona había impuesto a los encomenderos (YRIGOYEN, 2005, p. 93).

Fundamental aqui remarcar que o modelo constitucional liberal-conservador esteve fundamentado na negação de um compromisso igualitário, em que apenas uma pequena elite da sociedade tinha acesso aos direitos políticos. Para Gargarella (2010, p. 110), *“la reparación de ese quiebre crucial de la igualdad, requiere de una reflexión nueva sobre el tipo de diseño institucional que se quiere, y sobre los fundamentos últimos del mismo”*.

O discurso de desconfiança política frente a ativação da cidadania, que alimentava as instituições elitistas criadas pelo pacto liberal-conservador, tiveram como argumentação *“la necesidad de asegurar el orden y la estabilidad políticas; el temor frente a la anarquía; las prevenciones frente a la participación de las mayorías en política; la crítica frente a las abstracciones y las teorías foráneas, ajenas a la propia realidad”*. (GARGARELLA, 2010, p. 96). Sua principal expressão, encontra-se na formulação: direitos políticos limitados, ou seja, restrição à participação das maiorias, e direitos civis ampliados, baseados em forte proteção à propriedade privada.

Desde o começo do século XX, por sua vez, a exitosa aliança entre liberais e conservadores, baseadas em uma política de “ordem e progresso”, entrou em crise, marcando o início de uma nova etapa do constitucionalismo latino-americano. Entretanto, em um cenário de forte transformação social, a principal saída encontrada foi anexar a essas constituições alguns dos ideais republicanos, sobretudo aqueles relacionados à “questão social”.

El resultado de ello fue el crecimiento de Constituciones en fuerte tensión interna (en donde una parte de la Constitución se constituía en principal amenaza a la otra), y el mantenimiento de una estructura de poder todavía muy impermeable a las crecientes demandas sociales provenientes desde la sociedad civil – una promesa de seguras tensiones entre ciudadanía y Constitución (GARGARELLA, 2010, p. 267).

Essa alteração, todavia, tinha como objetivo favorecer à construção e preservação de uma cidadania politicamente pouco ativa e capaz de ameaçar a existente estrutura distributiva da propriedade.

Pese a las reformas, o junto con ellas, el presidencialismo tendió a mantenerse en su versión más extrema; el sistema representativo siguió siendo, como había sido su característica, más abierto a las presiones de unos pocos, poderosos, operando sobre sus máximas autoridades, que sensible frente a las presiones de miles de ciudadanos en la calle [...]; los mecanismos de conversación y diálogo institucional, entre ciudadanos y representantes, parecen nulos; los funcionarios judiciales siguen situados de un modo aislado, en términos institucionales, y su declamada independencia sigue siendo, ante todo, distanciamiento en relación con una ciudadanía con la que no tienen mecanismo de diálogo sólidos o fluidos. (GARGARELLA, 2010, p. 270).

O papel assumido pelos grupos radicais variou muito durante o século XX. Parece claro, no entanto, que suas ideias se mostraram capazes de ganhar efetividade constitucional e desafiar, de fato, a elite dominante no poder. A aproximação entre a esquerda e o constitucionalismo esteve marcada pela tradução de suas reivindicações pela ampliação dos direitos sociais, embora tenham adquirido uma roupagem constitucional de matriz liberal.

A proliferação de grupos comprometidos com esses ideais, sobretudo dos partidos socialistas, marcou o início de uma nova fase para a esquerda latino-americana, agora disposta a levar adiante seus ideais em processos eleitorais. Essa mudança de ação por parte da esquerda demonstrava grandes diferenças em relação às práticas que marcaram a vertente constitucional republicana durante o século XX.

las tradicionales posturas del radicalismo también aparecieron sufriendo cambios sustantivos en lo relativo a la organización del poder. La permanente, inequívoca lucha anti-presidencialista del radicalismo, orientada a democratizar el poder, difuminándose en la sociedad civil, aparecía, hacia fines del siglo, diluida, abandonada. Ahora, la izquierda se mostraba más cercana al reclamo conservador favorable a la adopción de un Poder Ejecutivo más fuerte. (GARGARELLA, 2010, p. 187-188).

O papel desempenhado pela esquerda latino-americana e sua trajetória frente ao constitucionalismo, em especial no último século, possuem importante ligação com as transformações e os processos revolucionários vivenciados a partir dos anos 70 na

região. Como nos advierte Gargarella (2010, p. 201-269), *“no resulta difícil concluir, entonces, que quienes quieren trabajar por un proyecto constitucional igualitario, [...] deben hacerse cargo del pesado legado dejado por estos doscientos años de constitucionalismo”*.

3. O CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO

Durante boa parte do século XX, os países latino-americanos estiveram sob o domínio de governos autoritários, derivados das saídas encontradas por conservadores e liberais ao risco representado pelo modelo constitucional republicano. Por meio da implementação de um modelo desenvolvimentista, aos poucos, falido, esses governos ditatoriais terminaram por acentuar a já difícil situação econômica e financeira de seus países, com forte endividamento, e, especialmente, aumento da desigualdade social.

A partir da década de 1970, com a caída de alguns governos autoritários, a região vivia, novamente, uma intensa crise política, econômica, social e, agora, de direitos humanos, ainda diante de um intenso quadro de exclusão e negação de direitos¹⁴. Nesse contexto, dois importantes e simultâneos acontecimentos marcaram a vida política da América Latina: a proeminência de movimentos sociais e a eleição de um número significativo de governos orientados à esquerda, ou centro-esquerda¹⁵ (PREVOST, CAMPOS, VANDEN, 2012).

Assim, “junto com a ampliação da democracia ou sua restauração, houve também um processo de redefinição de seu significado cultural ou da gramática social vigente” (SANTOS; AVRITZER, 2010). A resistência oferecida pelos movimentos sociais, como os movimentos indígenas, de mulheres, de direitos humanos, de ecologistas, entre outros, às ditaduras militares, aos regimes democráticos excludentes e às políticas neoliberais tem produzido importantes avanços em termos de igualdade para o constitucionalismo da região (PISARELLO, 2009).

O Constitucionalismo Contemporâneo na América Latina está fortemente vinculado a essas grandes mudanças vivenciadas no continente a partir do fim do século XX. As mudanças constitucionais em países como Brasil, Argentina, Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia, embora apresentem importantes distinções, tem convergido para o desenvolvimento de um novo paradigma constitucional, que tem como ponto em comum “o reconhecimento da importância da ampliação dos espaços

¹⁴ O processo de transição democrática dos países latino-americanos durante o fim do século XX é discutido por uma extensa bibliografia, que classifica esse processo como a terceira onda democrática. Esse processo será discutido de forma mais profunda durante o próximo capítulo.

¹⁵ Esse foi o caso de países como a Argentina (Nestor Kirchner), Brasil (Luiz Inácio Lula da Silva), Chile (Michelle Bachelet), Uruguai (Tabaré Vazquez), entre outros.

de participação popular, através do aprofundamento da democracia participativa como complemento ao sistema representativo” (PEREIRA, 2013).

A partir desses acontecimentos, podemos distinguir duas grandes etapas, que diferenciam-se pelas respostas dados pelo constitucionalismo a essa situação de crise. Uma primeira, a qual nomearemos de Neoconstitucional, e uma segunda, que chamaremos de Novo Constitucionalismo Latino-Americano. A seguir, caracterizaremos cada uma delas.

3.1. O Neoconstitucionalismo na América Latina

A partir da década de 1970, o mundo capitalista avançado passou por intensa crise econômica, momento em que a Europa e os Estados Unidos estiveram sob profunda recessão, baixas taxas de crescimento e elevada inflação. Em suas justificativas, o Estado de Bem Estar Social foi classificado como o grande inimigo e a intervenção estatal na economia o mal que todos deveriam combater.

O remédio, então, era claro: manter um estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar agentes econômicos. (ANDERSON, 1996).

A partir de 1979, com eleição de Margaret Thatcher na Inglaterra, seguida por Reagan, nos Estados Unidos (1980) e Kohl, na Alemanha (1982), as políticas neoliberais ganharam força. Nesse período, governos de perfil conservador assumiram o poder em praticamente todos os países da Europa e levaram a cabo esse novo pacote de ajustes econômicos. O neoconstitucionalismo foi o modelo adotado por nesse contexto para dar sustentação aos planos econômicos. Conforme definição de Carbonell (2007),

el neoconstitucionalismo pretende explicar un conjunto de textos constitucionales que comienzan a surgir después de la segunda guerra mundial, en y sobre todo a partir de los años setenta del siglo xx. Se trata de Constituciones que no se limitan a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contienen altos niveles de normas materiales o sustantivas que condicionan la actuación del Estado por medio de la ordenación de ciertos fines y objetivos. (CARBONELL, 2007, p. 9-10)

Na América Latina, por sua vez, logo após o fim das ditaduras militares, nos anos 70 e 80, assistiu-se a importantes tentativas de “regeneração constitucional” (PISARELLO, 2009). O colapso desse modelo de regime de governo levou à proposição da ruptura com o sistema presidencialista e uma maior preocupação com a defesa dos direitos individuais. “*Ello a partir de la necesidad, reconocida por el nuevo constitucionalismo democrático, de reaccionar frente a las causas que habían posibilitado ya sean las experiencias autoritarias, ya sean los golpes de estado producidos a lo largo del siglo*” (GARGARELLA, 2010, p. 211).

Entretanto, a situação de crise gerada pelo período de ditaduras, somado aos efeitos do intervencionismo característico do constitucionalismo social e à contração de dívidas por parte desses regimes não democráticos, permitiu que as políticas neoliberais ganhassem terreno no continente, como forma de dar resposta à situação vigente na região. Essas medidas vieram pela mão coercitiva de organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Mundial.

El neoliberalismo fue la salida impulsada por las élites dominantes a la crisis de los años 70. De hecho, apareció como una reacción a las restricciones a la tasa de beneficio generadas por el despliegue del constitucionalismo social keynesiano y por las movilizaciones sociales y sindicales producidas en las décadas inmediatamente anteriores. Así pues, si el constitucionalismo social de posguerra fue un intento de limitar la lógica “natural” de un capitalismo mundializado cuyas tendencias expansivas habían conducido a la crisis y a las guerras de los años 30, el neoliberalismo supuso un abierto intento de contra-reforma política, jurídica y económica dirigido a restaurar, en gran escala, el carácter tendencialmente absoluto de las libertades de empresa y de los derechos de la gran propiedad privada. (PISARELLO, 2012).

Segundo Gargarella (2010), a chegada dessas políticas afetaria fortemente o constitucionalismo latino-americano, dando novos contornos à discussão em torno do lugar do presidencialismo, postergando ou, inclusive, colocando fim às iniciativas anti-presidencialistas. A situação de crise política e social geradas a partir de tais ajustes

econômicos colocou especial acento na promoção de mudanças constitucionais com forte promoção de políticas sociais.

Por un lado, la llegada de tales programas, directamente, acompañó o impulso cambios a nivel constitucional, dirigidos a facilitar la aplicación de las reformas del caso. Por otro lado, la crisis social generada por la aplicación de aquellos programas también produjo consecuencias constitucionales fundamentales. [...] Por una parte, que las situaciones de crisis social generada por las reformas llevaron a que muchos volvieron a reclamar el restablecimiento de una autoridad presidencial 'fuerte'. Por otra parte, [...] tales crisis dieron marco al nacimiento de un constitucionalismo de carácter popular y social, ambicioso como pocas veces. (GARGARELLA, 2010, p. 213-214).

Dessa forma, essas mudanças estruturais vivenciadas na região durante o fim do século XX deram lugar a uma nova etapa constitucional, o neoconstitucionalismo, Segundo Viciano Pastor e Martínez Dalmau (2011), esse modelo está caracterizado por constituições “invasivas” e pela positivação de um extenso catálogo de direitos, bem como pela onipresença de princípios e regras nas constituições. Além disso, os autores afirmam que trata-se de uma corrente doutrinal, produto de anos de teorização acadêmica, orientada “*de recuperar en sentido fuerte la idea de constitución como norma jurídica suprema del Estado y fortalecer su presencia determinante en el ordenamiento jurídico*” (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ DALMAU, 2011, p. 7).

As constituições da Guatemala, de 1985, e a de Nicarágua, de 1987, surgida da Revolução Sandinista¹⁶, são as primeiras cartas promulgadas nesta nova fase. Segundo Yrigoyen Fajardo (2011, p. 141), “*en este ciclo, las Constituciones introducen el concepto de diversidad cultural, el reconocimiento de la configuración multicultural y multilingüe de la sociedad, el derecho –individual y colectivo– a la identidad cultural y algunos derechos indígenas específicos*”. Entretanto, como nos adverte Magalhães (2013, p. 326), essas constituições nascem em um momento de transição da realidade econômica global, “em um mundo que vivia a realidade de uma nova hegemonia representada pela construção ideológica neoliberal”.

A Constituição Brasileira de 1988 é um dos textos mais emblemáticos do neoconstitucionalismo latino-americano, por seu caráter amplamente inovador e pela ampliação do rol de direitos elencados. Magalhães (2013) anuncia que a Carta Magna

¹⁶ Ver, por exemplo, VILAS, Carlos Maria. Nicarágua, hoje: análise da Revolução Sandinista. Vertice, 1986.

brasileira nascia “remando contra a maré” neoliberal, com uma ordem econômica baseada no capitalismo social e ampliação democrática. Segundo o autor, a “Constituição é um marco para o futuro”, que “anuncia também o novo que chegou para ficar e avançar: um direito e uma sociedade plural e radicalmente democrática que hoje se expressa de forma radical nas Constituições do Equador (2008) e Bolívia (2009)” (MAGALHÃES, 2013). Por sua vez, Dagnino (2004), remarca dois importantes pontos dessa Constituição: o reestabelecimento da democracia formal e uma proposta de aprofundamento democrático¹⁷.

No percurso desse projeto desde então, dois marcos importantes devem ser mencionados. Primeiro, o reestabelecimento da democracia formal, com eleições livres e a reorganização partidária [...]. Segundo, e como consequência, durante esse mesmo período, o confronto e o antagonismo que tinham marcado profundamente a relação entre o Estado e a sociedade civil nas décadas anteriores cederam lugar a uma aposta na possibilidade da sua ação conjunta para o aprofundamento democrático. Essa aposta deve ser entendida num contexto onde o princípio de participação da sociedade se tornou central como característica distintiva desse projeto, subjacente ao próprio esforço de criação de espaços públicos onde o poder do Estado pudesse ser compartilhado com a sociedade. (DAGNINO, 2004, p. 95-96)

Entretanto, nesse período, o constitucionalismo da região se viu constrangido pelo avanço das políticas neoliberais. Foram muitos os textos aprovados na América Latina durante esse período que se inscreveram, de forma clara, no contexto de hegemonia das políticas do “Consenso de Washington”¹⁸, provocando uma forte regressão conservadora na América Latina (PISARELLO, 2009). Mais do que isso, essa nova orientação política e econômica passou a condicionar a interpretação das constituições vigentes, mesmo aquelas que se inscreveram sob o signo republicano, como a brasileira e a colombiana de 1991 (DAGNINO, 2004; PISARELLO, 2009; MAGALHÃES, 2013). Os países latino-americanos, mesmo governados por partidos e presidentes ideologicamente não alinhados ao neoliberalismo, começaram a

¹⁷ A Constituição brasileira de 1988 também é conhecida como a “Constituição Cidadã”, tendo incluído mecanismos de democracia direta e participativa. Entre eles, destacam-se a iniciativa legislativa popular, a consulta popular (referendo e plebiscito) e os Conselhos Gestores de Políticas Públicas (DAGNINO, 2004; DE LA JARA, 2006).

¹⁸ O termo “Consenso de Washington” foi usado por John Williamson, em 1990, para descrever o conjunto de propostas econômicas defendidas por políticos e tecnocratas dos Estados Unidos. O FMI e o Banco Mundial passaram, então, a recomendar oficialmente a adoção desse conjunto de políticas voltadas a promover ajustes econômicos. Ver, por exemplo, Portella Filho (1994).

desenvolver uma série de políticas orientadas para o mercado e fortalecimento da figura presidencial.

A Constituição de 1988 mal acabara de nascer, já sofria ataques, emendas que começavam a reformar o estado social, abrindo espaço para a desregulamentação da economia e a privatização de diversas empresas públicas e sociedades de economia mista. O Estado deixava de regulamentar e exercer atividade econômica. Gradualmente a Constituição Social e Democrática de 1988 transformava-se em uma colcha de retalhos, em um texto repleto de contradições de uma época de transição. As interpretações desta Constituição começavam também a acentuar os aspectos liberais e reduzir os sociais. (MAGALHÃES, 2013)

Sobre esse fenômeno, Dagnino (2004, p. 95) “sugere a existência de uma *confluência perversa* entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje, desde nosso ponto de vista, o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira”¹⁹. Os avanços adquiridos a partir do impulso democrático no final do século XX acabaram sendo sufocados pelo pacote de ajuste estrutural imposto aos Estados latino-americanos por organismos internacionais e pelas grandes potências mundiais.

Entretanto, as constituições pertencentes a esse paradigma neoconstitucional, vigente em muitos países até os dias atuais, não fizeram muitas modificações no sistema presidencialista, mantendo uma matriz de forte concentração do poder nas mãos do presidente, a partir de institutos como a capacidade legislativa e os poderes de emergência, de veto e de decreto. “*En cambio, [essas constituições] aparecerían mucho más permeables y receptivas frente a la otra gran iniciativa reformista de la época: el otorgamiento de un status supra-legal a diferentes compromisos internacionales por los países en cuestión, en materia de derechos humanos*” (GARGARELLA, 2010, p. 212). As repostas se dirigiam, nesse caso, à seção de

¹⁹ Ainda de acordo com a autora, A redefinição da noção de sociedade civil e do que ela designa talvez tenha constituído o deslocamento mais visível produzido no âmbito da hegemonia do projeto neoliberal; por isso mesmo o mais estudado. O crescimento acelerado e o novo papel desempenhado pelas Organizações Não-Governamentais; a emergência do chamado Terceiro Setor e das Fundações Empresariais, com a forte ênfase numa filantropia redefinida (Fernandes, 1994; Landim, 1993; Alvarez, 1999; Paoli, 2002; Salamon, 1997); e a marginalização (a que alguns autores se referem como “criminalização” (Oliveira, 1997) dos movimentos sociais, evidenciam esse movimento de redefinição. O resultado tem sido uma crescente identificação entre “sociedade civil” e ONG, onde o significado da expressão “sociedade civil” se restringe cada vez mais a designar apenas essas organizações, quando não em mero sinônimo de “Terceiro Setor” (DAGNINO, 2004, p. 100).

direitos constitucionais e mantinham intocada sua seção orgânica, que define a estrutura e a organização do poder político.

Outro marco importante do neoconstitucionalismo está na adoção do Convênio 169 da Organização Mundial do Trabalho – OIT sobre os povos indígenas e tribais, em 1989. Yrigoyen Fajardo (2011) demarca, a partir desse momento, o segundo ciclo de reformas constitucionais em matéria de multiculturalidade, direitos indígenas e pluralismo jurídico na América Latina, com o surgimento de um *constitucionalismo pluricultural*. Segundo ela,

en este ciclo, las constituciones afirman el derecho (individual y colectivo) a la identidad y la diversidad cultural, ya introducido en el primer ciclo, y desarrollan además los conceptos de “nación multiétnica/multicultural” y de “Estado pluricultural”, calificando la naturaleza de la población y avanzando hacia una redefinición del carácter del Estado. El pluralismo y la diversidad cultural se convierten en principios constitucionales y permiten fundar los derechos de los indígenas así como los de los afro- descendientes y otros colectivos. (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 142)

3.2. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano

Anos depois da implementação das políticas neoliberais na América Latina, a região estava novamente diante de uma situação de crise, evidenciada pela estagnação da economia e uma grave condição social. *“Al combinarse con una modernización fragmentada y un bajo crecimiento económico, esta agenda prolongó la pobreza, aceleró las desigualdades y desmanteló las estructuras de asistencia social”* (RAMÍREZ GALLEGOS, 2006, p. 33). Em pouco tempo, se assistiu a uma forte mobilização social e a processos destituintes²⁰, que levariam a caída de inúmeros chefes de governo²¹ e obrigariam a revisar uma série de aspectos da ordem

²⁰ *“El levantamiento zapatista en México del 1 de enero de 1994, fecha de entra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, marcó un hito en las resistencias populares a políticas vigentes”* (PISARELLO, 2009, p. 6). Ver, por exemplo, CEDOZ, Centro de Documentación sobre Zapatismo. <http://www.cedoz.org>.

²¹ Um dos casos mais paradigmáticos desse período é o da Argentina, no ano de 2001, com a destituição de três presidentes democraticamente eleitos, frutos de intenso processo de mobilização social, diante de um cenário de crise econômica, social e de representação sem precedentes. *“El gobierno de Alfonsín, Menem y De la Rúa generaron una profunda crisis del propio régimen democrático. La asociación de la democracia al conservadorismo liberal y a los malos resultados que*

constitucional vigente (PISARELLO, 2009). Com o geral sentimento de abandono da população, sua indiferença diante das instituições políticas e uma forte crise dos Estados e da economia, se desmantelaram as políticas do “Consenso de Washington” na América Latina.

A partir dessas mobilizações, a região viveu nos primeiros anos do novo século um movimento convergente em direção ao progressismo político, nomeado por alguns teóricos como “*giro a la izquierda*”²² (PARAMIO, 2006), caracterizada pela abertura a participação eleitoral, sobretudo, de setores mais pobres e da classe média, e por uma alta heterogeneidade da agenda programática y da composição organizativa e histórica desses partidos (RAMÍREZ GALLEGOS, 2006).

Conforme argumentam Nogueira e Dantas (2012), reformas constitucionais nos Estados Latino-Americanos tornaram-se necessárias a partir dos conflitos sociais criados, especialmente por instituições modernas, desde o período colonial e ao longo de toda a história do continente. Essas mudanças e o adensamento dos conflitos sociais foram importantes para as transformações constitucionais e políticas experimentadas desde o fim do século passado. De modo distintivo, casos como o da Colômbia (1990-1991), Venezuela (1999), Equador (2007-2008) e Bolívia (2006-2009), foram precedidos por crises estruturais especialmente profundas e logo levaram a mudanças constitucionais ainda mais inovadoras e radicais.

O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, paradigma constitucional surgido a partir dos processos de reforma das constituições da *Colômbia*, *Bolívia*, *Equador* e *Venezuela*²³, é fruto de um intenso processo de mobilização social frente à profunda situação de crise econômica, política e social gerada a partir da aplicação dos programas de ajustes estruturais de matriz neoliberal nos anos de 1970 e da forte condição de exclusão e desigualdade vivenciada por seus protagonistas. Entre as principais características desse paradigma constitucional estão a ativação direta do poder constituinte pelo povo, a ampliação de mecanismos de participação e controle

esto generó puso en riesgo a supervivencia de la propia sociedad y de la política argentina” (SILVEIRA, 2013, p. 15).

²² “*Giro a la izquierda*” é a expressão para designar a chegada, pela via eleitoral, de governos que podem ser classificados como populares ou de esquerda na América Latina, durante o século XXI. São exemplos, Lula (Brasil, 2002), Nestor Kirchner (Argentina, 2003), Tabaré Vázquez (Uruguai, 2004), Michelle Bachelet (Chile, 2006) e Alan García (Peru, 2006).

²³ Há certa discordância entre alguns autores sobre quais desses processos compõem o paradigma do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Minha posição segue a proposta de Roberto Viciano Pastor e Rúben Martínez Dalmau (2011), que considera elementos formais e materiais comuns aos quatro processos constitucionais. Essas características serão apresentadas a seguir.

popular do Estado, uma extensa carta de direitos e garantias, a integração de setores sociais historicamente marginalizados, especialmente os povos indígenas, o controle concentrado de constitucionalidade e a forte normatividade constitucional, bem como a definição de um papel mais ativo do Estado na economia, associado ao maior compromisso com a integração regional.

Conforme nos apresenta Santos (2010):

Contrariamente, la voluntad constituyente de las clases populares, en las últimas décadas, se manifiesta en el continente a través de una vasta movilización social y política que configura un constitucionalismo desde abajo, protagonizado por los excluidos y sus aliados, con el objetivo de expandir el campo de lo político más allá del horizonte liberal, a través de una institucionalidad nueva (plurinacionalidad), una territorialidad nueva (autonomías asimétricas), una legalidad nueva (pluralismo jurídico), un régimen político nuevo (democracia intercultural) y nuevas subjetividades individuales y colectivas (individuos, comunidades, naciones, pueblos, nacionalidades). Estos cambios, en su conjunto, podrán garantizar la realización de políticas anticapitalistas y anticoloniales. (SANTOS, 2010, p. 72)

Para Vieira (2009), trata-se de uma superação das constituições liberais, refundando o Estado a partir de uma nova “geometria do poder”, que estaria associada a uma releitura da categoria “soberania popular”. Nessa perspectiva, Viciano Pastor e Matínez Dalmau (2010; 2011) defendem que uma preocupação fundamental do Novo Constitucionalismo está sobre a legitimidade democrática das constituições, tendo um caráter revolucionário, a partir de mecanismos mais úteis a emancipação dos povos da região. Segundo os autores,

el primer problema del constitucionalismo democrático es servir de traslación fiel de la voluntad constituyente del Pueblo y establecer los mecanismos de relación entre la soberanía, esencia del poder constituyente, y la constitución, entendida en su sentido amplio como la fuente del poder (constituido y, por lo tanto, limitado) que se superpone al resto del derecho y a las relaciones políticas e sociales. (VICIANO PASTOR, MATÍNEZ DALMAU, 2011, p. 7)

Em Gargarella e Courtis (2009) podemos ver que, em geral, as constituições nascem em momentos de crise, tendo como objetivo resolver essa situação, ou “drama político-social fundamental”. Para eles, diferentemente das constituições ditadas a partir dos anos 80 na região, que classificamos como neoconstitucionais, que se dirigiram a combater a instabilidade política a partir da limitação do poder

presidencial, uma das principais perguntas que as novas constituições, especialmente as cartas da Bolívia e Equador, vieram a responder é como solucionar o problema da “marginalização político-social dos grupos indígenas”²⁴. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, chamado também de Constitucionalismo Democrática, ou “sin padres”²⁵, fruto de processos constituintes participativos, constitui um novo paradigma constitucional, forte e original, inscrito sobre a tradição do modelo constitucional republicano ou, nas palavras de Pisarello (2009), na “tradição constitucional democrático radical”²⁶.

Viciano Pastor e Matínez Dalmau (2011) demarcam os elementos formais e materiais comuns ao Novo Constitucionalismo Latino-Americano²⁷. Entre os elementos formais estão:

su contenido innovador (originalidad), la ya relevante extensión del articulado (amplitud), la capacidad de conjugar elementos técnicamente complejos con un lenguaje asequible (complejidad), y el hecho de que se apuesta por la activación del poder constituyente del pueblo ante cualquier cambio constitucional (rigidez). (VICIANO PASTOR, MATÍNEZ DALMAU, 2011, p. 15)

Já entre os elementos formais estão (a) o estabelecimento de mecanismos de legitimidade e controle sobre o poder constituído, por meio da ampliação de mecanismos de participação popular; (b) a extensa carta de direitos; (c) inclusão de setores historicamente marginalizados, como os povos indígenas; (d) o controle concentrado de constitucionalidade; e (e) a definição de um papel ativo do Estado na economia, traduzido em amplos capítulos econômicos nas constituições (VICIANO PASTOR, MATÍNEZ DALMAU, 2011).

²⁴ Para os autores, essas constituições também serviram para a reeleição daqueles que as promoveram, algo que será muito importante para o que discutiremos mais adiante.

²⁵ MARTINEZ DALMAU, Rubén. Asembleas constituintes e novo constitucionalismo en America Latina. Tempo Exterior, n.º 17, jul./dez. 2008.

²⁶ O Novo Constitucionalismo Latino-Americano parece responder às demandas de um terceiro modelo constitucional, o republicano. Essa corrente possui foco na chamada “questão social” e na defesa do ideal de autogoverno coletivo. As novas constituições promulgadas na América Latina, influenciadas por essa posição, foram marcadas por um extenso rol de direitos e pela ampliação dos mecanismos de participação e controle popular, propondo um novo lugar à relação entre soberania e poder constituído, com forte ênfase em sua legitimidade.

²⁷ Conforme demonstramos anteriormente, para os autores, o primeiro elemento comum a este paradigma constitucional é a natureza das assembleias constituintes, bastante democráticas, assumindo a necessidade de legitimar amplamente um processo constituinte revolucionário (VICIANO PASTOR, MATÍNEZ DALMAU, 2011).

Em relação ao primeiro deles, uma das principais apostas do Novo Constitucionalismo está na redefinição das relações entre soberania e governo, que estendem-se para além do processo constituinte. As mudanças introduzidas a partir de processos constituintes democráticos não resolvem todos os problemas, mas contribuem, introduzindo as bases para a transformação das condições de vida da população, de uma maneira gradual (MARTÍNEZ DALMAU, SILVA JÚNIOR, 2014). Em efeito, as novas constituições latino-americanas introduziram uma série de mecanismos de participação popular e controle social do poder, reconhecendo formas mais diretas de democracia (GARGARELLA, 2010, p. 225), atento às camadas mais postergadas e excluídas da população²⁸.

El compromiso constitucional de promover la participación a través de fórmulas directas no cuestiona la esencia del sistema de democracia representativa, ampliamente presente en todas las constituciones. La democracia participativa se configura como un complemento en la legitimidad y un avance en la democracia, pero no como una sustitución definitiva de la representación. Sin embargo, sí interrumpe la posición tradicional de los partidos políticos, que si bien se mantienen principalmente en el ámbito de los derechos políticos, su papel queda limitado por la acción directa del pueblo. (VICIANO PASTOR, MATÍNEZ DALMAU, 2011, p. 21)

O Novo Constitucionalismo também é marcado pela presença de uma extensa declaração de direitos. Entre esses direitos estão os de proteção ao meio ambiente, cultura, saúde, educação, alimentação, moradia e trabalho. Essas constituições também estão fundadas, ainda, em um novo projeto de país, consagrados nos princípios da boa vida (*Sumak Kawsay* ou *Suma Qamaña*) e nos direitos da natureza (segundo a cosmovisão andina de *Pachamama*) (SANTOS, 2010). Além disso, boa parte deles destinam-se aos setores historicamente marginalizados, como é o caso dos povos indígenas. Entre eles estão a promoção da igualdade de gênero e a previsão de ações afirmativa.

De forma mais avançada, as cartas boliviana e equatoriana inserem-se no que Yrigoyen Fajardo (2011) chama de terceiro ciclo de reformas dentro do horizonte pluralista, que se dá no contexto de aprovação da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, entre 2006 e 2007, redefinindo a forma de

²⁸ Entretanto, embora essas constituições tenham resultado em reformas bastante profundas e amplas em termos de direitos sociais e participação, elas parecem manter ou mesmo reforçar os poderes presidenciais (GARGARELLA, 2010).

reconhecimento das populações indígenas e originárias nestes países e garantindo sua autodeterminação.

Las Constituciones de Ecuador y Bolivia se proponen una refundación del Estado a partir del reconocimiento explícito de las raíces milenarias de los pueblos indígenas ignorados en la primera fundación republicana, y por ende se plantean el reto histórico de poner fin al colonialismo. Los pueblos indígenas son reconocidos no sólo como “culturas diversas” sino como naciones originarias o nacionalidades con autodeterminación o libre determinación. Esto es, sujetos políticos colectivos con derecho a definir su destino, gobernarse en autonomías y participar en los nuevos pactos de Estado, que de este modo se configura como un “Estado plurinacional”. Al definirse como un Estado plurinacional, resultado de un pacto entre pueblos, no es un Estado ajeno el que “reconoce” derechos a los indígenas, sino que los colectivos indígenas mismos se yerguen como sujetos constituyentes y, como tales y junto con otros pueblos, tienen poder de definir el nuevo modelo de Estado y las relaciones entre los pueblos que lo conforman. (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 149)

Para Magalhães (2010), a grande revolução do Estado Plurinacional está na possibilidade de rompimento com as bases teóricas e sociais do Estado nacional constitucional e democrático representativo, tradicionalmente excludente daqueles grupos que não se encaixam nos valores e culturas dominantes, inclusive determinados nas próprias constituições nacionais em termos de direitos. Esse rompimento, segundo ao autor, está associado ao reconhecimento da democracia participativa como base da democracia representativa, de modo a garantir a coexistência de distintas formas de vida e manifestações de valores dos diversos grupos sociais.

Na multicultural sociedade boliviana, os povos originários foram finalmente incorporados no plano político a partir da constituição de 2008. Dos 411 artigos que compõem a Carta Fundamental boliviana, 80 são destinados à questão indígena. A equivalência da justiça indígena à justiça institucionalizada; a garantia de representação dos povos originários no parlamento; a reorganização territorial do país, o que garante autonomia às frações territoriais (departamental, regional, municipal e indígena), cada uma delas podendo organizar suas eleições e administrar os recursos econômicos; e o reconhecimento dos direitos de família e propriedade de cada povo originário, são alguns dos pontos essenciais do novo projeto constitucional. [...] A nova Constituição do Equador também instituiu as bases para a consolidação de uma sociedade multicultural neste país. (MAGALHÃES, AFONSO, 2011, p. 272)

Outra dimensão que pode ser destacada por esses novos textos é o controle concentrado de constitucionalidade. Nas palavras de Viciano Pastor e Matínez Dalmau (2011):

Si la dimensión política es de suma relevancia en el nuevo constitucionalismo, también lo es la normatividad constitucional. Las nuevas constituciones huyen del nominalismo anterior y proclaman el carácter normativo y superior de la Constitución frente al resto del ordenamiento jurídico. De hecho, a las medidas de acción directa de la Constitución, como la tutela o el amparo constitucional, se le añade un elemento revolucionador de la normatividad constitucional en América Latina, que había contado con algunos ensayos en las constituciones anteriores: el control concentrado de la constitucionalidad, uno de los elementos directamente implicados en la consolidación de la democracia. El paso de un sistema de control difuso, débil en cuanto a la protección de la constitución, a la creación de fórmulas concentradas o, cuanto menos, mixtas, ha suscitado los consabidos problemas sobre el control democrático de los tribunales constitucionales, que en algunos casos se busca solucionar a través de criterios de interpretación constitucional previstos en el propio texto y, en el caso boliviano, por medio de la ya mencionada elección directa de sus magistrados. (VICIANO PASTOR, MATÍNEZ DALMAU, 2011, p. 25)

Por fim, o modelo econômico dessas constituições privilegia um modo solidário e soberano, baseado em uma relação harmoniosa com a natureza (ACOSTA, 2009; SANTOS, 2010). A preocupação com os setores sociais mais vulneráveis pode ser percebida em amplos capítulos econômicos, que demarcam uma orientação para superação de desigualdades e de defender constitucionalmente o papel do Estado na economia. “*Ello no niega que la economía capitalista sea acogida en la Constitución, pero impide (y ya bastante) que las relaciones capitalistas globales determinen la lógica, la dirección y el ritmo del desarrollo nacional*” (SANTOS, 2010, p. 83).

Essa característica do Novo Constitucionalismo está relacionada, ademais, a uma outra dimensão desse paradigma, referente à integração regional.

Al respecto, en el campo internacional, desde la primera de las nuevas constituciones es fácil apreciar una dinámica integradora radicalmente diferente a la prevista en las constituciones anteriores: el nuevo constitucionalismo latinoamericano plantea un compromiso con una determinada integración, la latinoamericana, más amplia que la puramente económica, que plantea posibilidades reales de integración de los pueblos y que, en definitiva, intenta compatibilizar la necesidad de integración con un concepto recuperado de soberanía. (VICIANO PASTOR, MATÍNEZ DALMAU, 2011, p. 24)

3.2.1. As Novas Constituições: Colômbia, Venezuela, Bolívia e Equador

A seguir, apresentaremos uma breve descrição de aspectos chave do processo de mudança constitucional na Colômbia, Venezuela, Bolívia e Equador, que deram origem às Constituições que, aqui, demarcamos sob o prisma do Novo Constitucionalismo. Será dada maior atenção aos processos constituintes da Bolívia e Equador, países que apresentam uma leitura mais avançada dentro dos paradigmas próprios desse novo modelo constitucional. Há certa discordância entre alguns autores sobre quais desses processos compõem o paradigma do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Como já dito anteriormente, minha posição segue a proposta de Roberto Viciano Pastor e Rúben Martínez Dalmau (2011), considerando os elementos formais e materiais comuns aos quatro processos constitucionais, conforme apresentamos na seção anterior.

Colômbia: Para Noguera-Fernández e Criado de Diego (2011) e Viciano Pastor e Martínez Dalmau (2010), a Constituição colombiana de 1991 seria o ponto inicial do Novo Constitucionalismo na América Latina²⁹. Durante a Assembleia Constituinte para elaboração da Carta Magna, mais de quarenta por cento de seus componentes não pertenciam a nenhum partido liberal ou conservador, sendo sua maioria proveniente da *Alianza Democrática – Movimiento 19 de abril – AD-M19*, integrantes do partido de esquerda *Unión Patriótica*, bem como representantes de estudantes e de comunidades indígenas³⁰.

Em relação ao seu conteúdo, a carta colombiana apresenta uma extensa declaração de direitos, reconhecendo aqueles que já estavam presentes na Constituição de 1886, e dando a eles maior detalhamento, a partir da criação de indicadores e da definição do papel do Estado para seu pleno alcance. Ademais, tratam-se de direitos, agora, universais, que podem ser ativados diretamente por meio

²⁹ Segundo os autores, “*los principales rasgos definitorios del nuevo constitucionalismo latinoamericano que comienzan a consolidarse con el texto colombiano y que serán desarrollados, posteriormente, con los textos de Venezuela, Ecuador y Bolivia, son: en primer lugar, rasgos procedimentales, esto es, la recuperación de los principios de la soberanía popular y de la doctrina clásica del poder constituyente originario. Y, en segundo lugar, rasgos de contenido, que afectan al ámbito de los derechos y la ciudadanía, político, económico y cultural*” (NOGUERA-FERNÁNDEZ; CRIADO DE DIEGO, 2011, p. 46-47).

³⁰ Ver, por exemplo, BUENAHORA, J. El proceso constituyente, Tercer Mundo, Bogotá, 1992.

de ações coletivas (tais como ações populares, ações de grupo ou responsabilidade direta em matéria de direitos coletivo) e mecanismos de *drittwirkung*³¹, instituídos para garantir a eficácia horizontal dos direitos fundamentais, mesmo frente a pessoas ou instituições privadas (NOGUERA-FERNÁNDEZ; CRIADO DE DIEGO, 2011).

Por sua vez, a Constituição de 1991 também destaca-se pela introdução de mecanismos de participação cidadã no processo de tomadas de decisões públicas e de controle social do poder. Em seu 40º artigo³², no qual esses mecanismos são apresentados, são estabelecidas formas de tomada de decisões democrática, tais como plebiscitos, referendos, consultas populares e “*cabildos*” (conselhos) abertos, direito de revogação de mandato dos representantes, poder de iniciativa legislativa e direito de interposição de ações de inconstitucionalidade. Esses mecanismos denotam a vontade dos constituintes de dotar o sistema político colombiano de uma nova natureza, colocando o Estado em uma relação intrínseca com a noção de participação. Destaca-se, ainda, o reconhecimento dos povos indígenas como sujeitos coletivos de direitos, a partir da ideia do multiculturalismo.

Venezuela: Na Venezuela, seu processo constituinte também contou com a participação de movimentos e organizações sociais:

³¹ Título II – De los Derechos, las Garantías y los Deberes, Capítulo 4 – De la Protección y Aplicación de los Derechos, Artículo 86. *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.* (COLOMBIA, 1991)

³² Título II. De los Derechos, las Garantías y los Deberes, Capítulo 1. De los Derechos Fundamentales, Artículo 40. *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.* (COLOMBIA, 1991)

O caso da Venezuela de 1999 é também característico de um processo de mudança realizado desde a legitimidade popular. Não foi Hugo Chávez quem escreveu a Constituição, como os meios de comunicação amplamente se encarregaram de divulgar (na verdade, quando ele quis modificá-la, o eleitorado negou essa possibilidade por meio de um referendo), mas o povo venezuelano que, cansados de quarenta anos do mesmo (alternância de dois partidos clientelistas, a corrupção, a falta de direitos sociais ...) decidiu votar a favor de um processo constituinte em um referendo e avançar para a elaboração de uma nova Norma Fundamental que, neste momento, ainda é aclamada e defendida pela oposição democrática. (MARTÍNEZ DALMAU; SILVA JÚNIOR, 2014, p. 22)

A Constituição referendada pela população em 1999³³ traz uma extensa e avançada carta de direitos, civis, políticos, sociais, culturais e ambientais, individuais e coletivos (PISARELLO, 2009). Uma das grandes inovações do texto constitucional está no estabelecimento de uma economia mista³⁴, com imposição de limites aos direitos patrimoniais, em especial, à propriedade.

A Carta venezuelana, ademais, estabelece um conjunto bastante sofisticado de controles horizontais de poder e um vasto conjunto de mecanismos de participação popular³⁵, dos quais se destacam a iniciativa legislativa, constitucional e constituinte, referendo e consulta popular, bem como os conselhos e assembleias cidadãos. Todo esse sistema também é reforçado por garantias sociais de autotutela nos âmbitos sociais e econômicos, a partir da defesa de práticas associativas e comunitárias

³³ Para saber mais sobre o contexto no qual se insere a Constituição Venezuelana de 1999, ver, por exemplo, LANDER Edgardo, "Izquierda y populismo: alternativas al neoliberalismo en Venezuela", en César Rodríguez Garavito, Patrick Barrett y Daniel Chávez (eds.), *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*, Bogotá: Norma, 2005.

³⁴ *Título VI. Del Sistema Socioeconómico, Capítulo I. Del Régimen Socioeconómico y la Función del Estado en la Economía, Artículo 299. El régimen socioeconómico de la república Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad. El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para garantizar una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta.* (VENEZUELA, 1999)

³⁵ *Título III. De los Derechos Humanos y Garantías, y de los Deberes, Capítulo IV. De los Derechos Políticos y del Referendo Popular, Sección Primera. De los Derechos Políticos, Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.* (VENEZUELA, 1999)

guiadas pelos valores de mutua cooperação e solidariedade. O texto redigido foi pioneiro, ademais, na utilização de linguagem inclusiva de gênero. Entretanto, os avanços constitucionais alcançados estão profundamente afetados pelas dificuldades políticas enfrentadas no País, em especial devido ao golpe de Estado em abril de 2002.

Por sua vez, os casos da Bolívia e do Equador ilustram de forma ainda mais notória os processos de mudança experimentados na América Latina e a tentativa de construção do que Boaventura de Sousa Santos (2010) denomina de “constitucionalismo transformador”. Esses processos revolucionários assumiram a necessidade de dotar as constituições de ampla legitimidade e conseguem aprovar textos que caminham, em definitiva, para o Estado constitucional, aqui entendido como aquele em que a constituição ocupa papel central no ordenamento jurídico do país, sendo efetivamente capaz de incidir e moldar o conjunto de normas vigentes ao redor de seus princípios (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ DALMAU, 2010).

Bolívia: O processo de transformação constitucional na Bolívia tem início na década de 90, a partir do aprofundamento dos efeitos perversos das políticas neoliberais implementados no país. Nos anos 2000, conflitos em torno de temas históricos e estruturais fizeram parte de seu campo político, envolvendo parcelas significativas da população, na qual estão os sindicatos camponeses, os povos indígenas e os trabalhadores urbanos, tradicionalmente excluídos.

Los movimientos indígenas, en la denominada “Marcha por el Territorio, la Dignidad y la Vida” que partió del oriente boliviano, las protestas y la constitución de un movimiento social como la Coordinadora del Agua y de la Vida a partir de 2000 en torno a sectores urbanos afectados por las políticas neoliberales, y que más adelante se manifestarán con todo rigor tanto en la guerra del agua en Cochabamba en el año 2000, como en la denominada guerra del gas en 2003³⁶, que concluyó con la destitución del entonces presidente de la república Gonzalo Sánchez de Lozada. (ZEGADA, 2010, p. 310-311)

³⁶ *La guerra del agua, que se inició en rechazo al alza de tarifas de ese servicio contra una empresa transnacional en Cochabamba, concluyó con la expulsión de dicha empresa y se convirtió en el inicio del ciclo de protestas y crisis socio-política en el país. La guerra del gas, protagonizada por organizaciones y movimientos sociales sobre todo de El Alto, comenzó como un rechazo a la política hidrocarburífera de Sánchez de Lozada y terminó imponiendo su dimisión y fuga del país en octubre de 2003. (ZEGADA, 2010, p. 311)*

Conforme defende Santos (2010), entre os anos de 2000 e 2006, esses grupos conduziram a trama política boliviana. O protagonismo dos movimentos sociais é um dos traços mais peculiares da política do País. O *Pacto de Unidad*³⁷ foi uma das principais formas de articulação nesse período, tendo como objetivo impulsionar a realização de uma Assembleia Constituinte “fundacional, soberana e participativa”. Nesse contexto, de emergência de novos sujeitos provenientes da sociedade civil, o *Movimiento al Socialismo – MAS*, aparece como uma contundente opção política, em oposição às velhas forças que então governaram esse país de maioria indígena. Esses novos sujeitos, que possuem distintas ligações e esperanças frente ao MAS, impulsionam uma importante transformação no interior do sistema político e institucional.

Pero tan diverso como es el abanico de fuerzas sociales que llevó a Morales a la Presidencia es el abanico de aspiraciones y demandas que está detrás. El común denominador de estas corrientes sociales es su pretensión de superar su situación de sujetos subordinados, en un entorno histórico fuertemente marcado por un manejo del poder de tipo señorial. (ROSSELL ARCE, 2012, p. 5)

A partir de um processo iniciado em 2005³⁸, Evo Morales é eleito presidente da Bolívia, o primeiro de origem indígena. Para García Linera (2012) a partir desse momento, o projeto político liderado pelos movimentos sociais se volta ao governo, “y donde las formas organizativas de la sociedad, que habían mostrado su capacidad frente a la represión, muestran su capacidad electoral y comienzan a implementar una serie de transformaciones del Estado, de las relaciones de poder”. Para Santos (2010), a partir da ascensão do MAS, o protagonismo desse processo de mudança passou do movimento popular para o Executivo e nem sempre preservou as demandas sociais.

³⁷ O *Pacto de Unidad* foi um esforço de articulação de movimentos sociais bolivianos, criado em Santa Cruz, em 2004, pela *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB), *Consejo Nacional Ayllus y Marcas del Qullasuyu* (CONAMAQ), *Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia* (CIDOB), *Asamblea del Pueblo Guaraní* (APG), *Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia* (CSCB), *Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa”* FNMCI OB “BS”, *Confederación de Pueblos Étnicos de Santa Cruz* (CPESC), *Movimiento Sin Tierra* (MST), *Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable* e *Movimiento Cultural Afrodescendiente*.

³⁸ Durante a grave crise política instalada na Bolívia a partir das manifestações em torno da nacionalização dos hidrocarbonetos, o Presidente Carlos Mesa foi forçado a renunciar seu cargo, dando lugar a Eduardo Rodríguez Veltzé, Ex-Presidente da Corte Suprema de Justiça.

A Assembleia Constituinte foi realizada entre agosto de 2006 e dezembro de 2007, com forte atuação dos movimentos sociais. A Constituição aprovada em 25 de janeiro de 2009 é resultado de um processo bastante conturbado³⁹, intensas modificações do texto introduzido pelo *Pacto de Unidad* e forte negociação entre o MAS e a oposição conservadora (SANTOS, 2010; ZEGADA, 2010). De qualquer forma, pode-se dizer que trata-se de uma Constituição que surgiu a partir das reivindicações indígenas, uma maioria que deixou de ser silenciosa, subordinada e excluída para liderar o processo de reconstrução democrática do Estado. O processo levado a cabo na Bolívia e a Nova Constituição Política Boliviana de 2008 é revolucionário por incorporar as organizações sociais e os povos indígenas, que tiveram de adotar distintas estratégias para levar adiante seus interesses e garanti-los no texto constitucional.

Equador: Ainda que a Constituição Equatoriana tenha sido aprovada antes da promulgação da Carta boliviana, seu texto está profundamente influenciado pelo projeto político levado a cabo na Bolívia, embora seu processo constituinte tenha sido muito mais tranquilo. Em 1998, o País havia aprovado um novo texto constitucional, o que não foi submetido ao referendo da população⁴⁰. A constituinte havia sido liderada pelos dois partidos mais conservadores do Equador, o *PSC* e o *Democracia Popular (DP)*, sendo esse último o partido do Presidente Jamil Mahuad (1998-2000), que levou adiante um plano econômico orientado pelo FMI, que levou o País a sua pior crise econômica desde sua proclamação republicana, levando a uma nova espiral de conflito (RAMÍREZ GALLEGOS, 2010a; RAMÍREZ GALLEGOS; MINTEGUIAGA, 2007).

Desde então, o período que se estende entre 2000 e 2005 foi de intensa mobilização social e instabilidade política. A *Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador – CONAIE*, que articulou um conjunto de organizações populares e forças de esquerda no País, impulsionaram um intenso processo de resistência frente às autoridades conservadoras que estavam no poder, levando a

³⁹ “*Las dificultades del proceso constituyente fueron múltiples y algunas se manifestaron desde el inicio; además, los cambios y accidentes que afrontó la Asamblea Constituyente significaron casi siempre retrocesos en relación con el Pacto de Unidad —un modelo de concertación entre organizaciones importantes—, considerado como un mandato para los constituyentes que estaban con el proceso, muchos de ellos miembros o dirigentes de esas organizaciones*”. (SANTOS, 2010, p. 73)

⁴⁰ Para saber mais sobre o processo constituinte do Equador e a constituição de 1998, ver, entre outros, VICIANO PASTOR, Roberto; TRUJILLO, Julio César; y ANDRADE, Santiago. *La estructura constitucional del Estado ecuatoriano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2005.

caída de 3 presidentes - Jamil Mahuad (DP), Gustavo Noboa (DP) e Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa (PSP⁴¹).

Pasados algunos meses de la destitución presidencial, el espacio político quedó aún más marcado por la fragmentaria presencia de una serie de dinámicas asociativas y de iniciativas individuales que muy difícilmente encontraron formas de coordinación política convergentes. (RAMÍREZ GALLEGOS, 2010a, p. 29)

A irrupção dos movimentos sociais e abertura de uma janela de oportunidades devido à crise política e à baixa legitimidade dos partidos então no governo permitiram a emergência de Rafael Correa como opção política, uma liderança de vocação transformacional, nas palavras de Ramírez Gallegos (2010a). Durante sua passagem como Ministro de Economia e Finanças no início do Governo de Alfredo Palacio, Presidente interino entre 2005 e 2007, propôs uma política nacionalista, em detrimento da ortodoxia neoliberal e das orientações do Banco Mundial e do FMI. “*El cargo, además, le permitió exhibir sus cualidades de liderazgo y su carisma*” (OSPINA PERALTA, 2008, p. 5). Correa renunciou ao cargo por discordar da política presidencial e, em 2006, foi eleito presidente⁴² pelo *Alianza PAIS (Patria Altiva y Soberana)*, organização criada pelo próprio Rafael Correa.

En los seis primeros meses de gobierno, Correa puso todo su empeño en el cumplimiento inmediato de sus principales ofertas de campaña. Rompió con el canon de la política económica ortodoxa de los años '90 y relanzó al Estado al primer plano en la planificación del desarrollo nacional, la regulación de la economía y las finanzas y la redistribución de la riqueza. Incrementó la inversión pública en el campo social (duplicó el bono de la pobreza e incrementó el de la vivienda) y abrió nuevas líneas de crédito para medianos y pequeños productores. Realineó la política exterior del país e inscribió al Ecuador en el concierto de países sudamericanos que han tomado distancia con la Casa Blanca y se han acercado al eje Brasilia-Caracas-Buenos Aires. Tal agenda prefiguraba la reconstrucción de un proyecto nacional, apuntalado por una potente retórica 'soberanista' y 'anti-elitaria', luego de un largo ciclo en que la clase política se había des-nacionalizado mientras el desmantelamiento del Estado dejaba vía libre a la colonización privada de los intereses públicos. (RAMÍREZ GALLEGOS, 2008)

⁴¹ Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero.

⁴² Rafael Correa foi o segundo colocado durante o primeiro turno das eleições, com 23% dos votos. No segundo turno, foi vitorioso com o apoio de 57% dos eleitores.

De qualquer maneira, o ato que merece maior destaque em seu primeiro período de governo foi a convocação de uma consulta popular, em abril de 2007, sobre a convocatório de uma Assembleia Nacional Constituinte. O projeto presidencial conseguiu 80% de aprovação popular, levando adiante o processo de construção de uma nova constituição para o País, tendo o *Alianza PAIS* eleito, em seguida, 60% dos representantes da constituinte.

Tal como en Bolivia, la Asamblea Constituyente se afirmó como ruptura en relación con el pasado, como estrategia antisistémica – quizá más antisistémica que la de Bolivia por el aniquilamiento de la imagen de la clase política tradicional producido por Correa – y como constitucionalismo desde abajo, con una muy amplia participación popular en la representación y discusión de las propuestas. (SANTOS, 2010, p. 77)

A ampla participação popular e dos movimentos e organizações sociais são destacadas por diversos autores (PAZ Y MIÑO, 2008; RAMÍREZ GALLEGOS, 2008; SANTOS, 2010; GARGARELLA, 2010; entre outros), demonstrando a amplitude desse processo constituinte “desde abajo”. Entretanto, o processo constituinte foi marcado, ainda, pela grande intervenção do Presidente Rafael Correa nos trabalhos de elaboração da Carta Magna equatoriana, o que acabou gerando grandes conflitos, inclusive, com o presidente da Assembleia, Alberto Acosta⁴³, também do *Alianza PAIS*. Ademais, outro fato marcante desse processo ocorreu em relação à posição das elites conservadoras, especialmente da alta hierarquia da Igreja Católica ligada ao Opus Dei e o assédio midiático, tendo em vista que o texto proposto contrariava fortemente suas posições (SANTOS, 2010). De qualquer forma, a nova Constituição foi aprovada em 28 de setembro de 2008, em referendo popular.

⁴³ Ver ACOSTA, Alberto. Bitácora constituyente. Quito: Abya Yala. 2008.

4. CONSIDERAÇÕES SOBRE DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DESDE O SUL

Neste capítulo, discutiremos brevemente as concepções de democracia e participação política na América Latina, à luz da teoria democrática produzida desde o Sul global, com o objetivo de subsidiar o debate a respeito das transformações ocorridas na região durante as últimas décadas. Essas transformações têm como ponto de inflexão o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, que propõe uma refundação do Estado, especialmente no que diz respeito à ampliação dos espaços de participação democrática e de sua legitimidade.

Nossa necessidade em apreender esses aspectos a partir de uma concepção do Sul, pode ser encontrada nas análises realizadas por Boaventura de Sousa Santos⁴⁴ e outros autores⁴⁵. O Sul, que pode ser traduzido como “metáfora do sofrimento humano causado pela modernidade capitalista” (SANTOS, 2004, p. 6), deve ser entendido a partir de uma relação de subordinação imperial entre Norte e Sul, entre Nós e Eles, reconhecendo, ainda, que parte do Sul também o é imperial, ou seja, é resultado da relação eurocêntrica, colonial e capitalista de dominação, criando espaços de “Norte” dentro do próprio “Sul”. “Assim, só se aprende com o Sul, na medida em que se concebe este como resistência à dominação do Norte e se busca nele o que não foi totalmente desfigurado ou destruído por essa dominação” (SANTOS, 2004, p. 17).

Dessa forma, buscaremos aqui percorrer a teoria democrática contemporânea, a partir das críticas realizadas por diversos autores ao que denominamos de modelo hegemônico⁴⁶ e analisar o processo de ressignificação da democracia desde o Sul, tendo em vista a pluralização de atores e de experiências de ampliação democrática vivenciadas na América Latina. Começaremos abordando a construção da concepção hegemônica de democracia, para, em seguida, apresentar o processo de ressignificação democrática.

⁴⁴ As obras de Boaventura citadas neste trabalho são apenas exemplos dessa preocupação do autor. Em “Do Pós-Moderno ao Pós-Colonial. E Para Além de Um e de Outro” (2004) demarca um importante trabalho nesse sentido.

⁴⁵ Ver, por exemplo, Dussel (2005), Fanon (1968), Pinheiro (2008) e Quijano (2009), Raventós (2008), Scherer-Warren (2011).

⁴⁶ Segundo Boaventura de Sousa Santos, hegemonia é um consenso, ao qual pode-se juntar grupos sociais distintos para compartilhar determinadas ideias.

4.1. A Teoria Liberal Representativa como Corrente Democrática Hegemônica

No mundo ocidental, há mais de meio século, “a democracia tornou-se o horizonte normativo da prática e do discurso político” (MIGUEL, 2005, p. 5). Desde então, o modelo democrático tem sido consensual em qualquer parte do mundo e entre atores de distintas posições no espectro ideológico. Entretanto, esse consenso esconde uma enorme desigualdade quanto ao sentido e a forma da democracia. Nesse cenário, a teoria liberal representativa, centrada na representação via autorização, na liberdade como valor fundamental e na definição de procedimentos para escolha dos governantes, basicamente a agregação de interesses por meio do sistema eleitoral, configurou-se como a corrente hegemônica de democracia (GURZA LAVALLE; ISUNZA VERA, 2011; SANTOS, AVRITZER, 2003; DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, PEREIRA, 2007).

De acordo com Santos e Avritzer (2003),

os principais elementos dessa concepção seriam a tão apontada contradição entre mobilização e institucionalização (Huntington, 1968; Germani, 1971); a valorização positiva da apatia política (Downs, 1956), uma ideia muito salientada por Schumpeter, para quem o cidadão comum não tinha capacidade ou interesse político senão escolher os líderes aos quais caberia tomar as decisões (1942: 269); a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias (Lijphart, 1984); o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre elites (Dahl, 1956; 1971) e a solução minimalista para o problema da participação pela via da discussão das escalas e da complexidade (Bobbio, 1986; Dahl, 1991). (SANTOS, AVRITZER, 2003, p. 41-42)

Um dos grandes expoentes dessa concepção democrática é Joseph Schumpeter. Em “Capitalismo, socialismo e democracia” (1961), o autor define a democracia como, simplesmente, uma maneira de gerar uma minoria governante legítima. Em suas palavras, “o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos” (SCHUMPETER, 1961, p. 328). Essa teoria elitista⁴⁷, está fundamentada na impossibilidade do governo da maioria e, por

⁴⁷ “De fato, Schumpeter promove a acomodação da democracia com uma corrente de pensamento que nasceu para negá-la, a teoria das elites. Os autores elitistas do começo do século XX, como Mosca, Pareto e Michels, procuraram demonstrar que o socialismo e a democracia eram fantasias sem

consequência, na busca por um procedimento de agregação de preferências individuais dos cidadãos para escolha dos governantes. O argumento de autor coloca em questão um desafio fundamental à concretização da democracia, o do predomínio de uma elite minoritária que governa, e de uma maioria que jamais consegue governar. Nessa teoria, o espaço de participação destinado à “massa” está limitado ao voto para escolha de seus representantes, isto é, “para que o sistema funcionasse a contento, os cidadãos comuns devem contentar o papel que lhes é cabido: votar a cada quatro ou cinco anos e, no intervalo, obedecer sem pestanejar às ordens que, eles imaginam, de alguma forma também emanam de sua vontade” (MIGUEL, 2005, p. 9).

Sabendo que eleitores dispõem de informações mediadas e superficiais a respeito de seus objetos de escolha, os desejos não seriam definidos a partir de sua própria vontade, mas sim, seriam definidos artificialmente, por meio das possibilidades de voto. “Nesse paradigma, toda ação política resulta de estratégias de maximização do voto, e a competência política é definida pela maior ou menor capacidade de atender às expectativas dos eleitores e capturar adeptos” (HOLLANDA, 2011, p. 40). Essa concepção, afasta-se dos princípios fundamentais à democracia, em especial a autodeterminação e a igualdade política, reduzindo-a a um simples conjunto de procedimentos normativos para selecionar entre os diferentes grupos de elites, à custa da própria participação. Na obra de Schumpeter, “as elites passam de obstáculo à premissa da democracia: o diagnóstico de uma elite necessária converte-se de negação em condição do princípio democrático” (HOLLANDA, 2011, p. 41).

A teoria produzida por Schumpeter está presente na formulação de Robert Dahl sobre a *poliarquia*, que continua o exercício de conciliação entre democracia e as elites, tratando como utópica a concepção clássica de democracia, entendida como um regime de plena e contínua responsividade do governo aos cidadãos. Para o autor, o governo da maioria está longe de ser alcançado, podendo o povo contar, apenas,

possibilidade de efetivação. Trata-se de uma perspectiva essencialista, para a qual há uma invariável das relações humanas e do processo histórico: a impossibilidade de uma organização social em que não haja uma minoria dominante. Todas as mudanças políticas seriam, por trás das aparências, repetições do mesmo processo, com a substituição de uma elite por outra. A massa é apresentada como incapaz de intervir no processo histórico; se parece que o faz, é porque está sendo manobrada por outro grupo. A base elitista do pensamento de Schumpeter aceita tais afirmações; ao redefinir a democracia para torna-la compatível com tais ‘realidades’, ele deprecia brutalmente seus ideais”. (MIGUEL, 2005, p. 9)

com um sistema político que distribua o poder entre muitas minorias, a *poliarquia*⁴⁸ (DAHL, 1989). Esse regime, seria a combinação limite de dois vetores, *liberalização* (contestação pública) e *inclusividade* (participação), sendo “o maior nível de democratização que os homens poderiam alcançar”. A teoria de Dahl reforça o aspecto predominante do modelo democrático hegemônico, destinando papel central às eleições, já que “aumentam imensamente o tamanho, número e variedade das minorias, cujas preferências têm que ser levadas em conta pelos líderes quando fazem opções de política” (DAHL, 1989, p. 131). Conforme argumenta Cristina Buarque de Hollanda (2011, p. 43-44), “o entendimento usual a respeito desse regime de governo instituiu o *possível* no lugar do *desejável*”.

4.2. A Ressignificação da Democracia a partir do Sul

A reconfiguração do debate em torno da democracia está fortemente vinculada aos processos de democratização de terceira onda⁴⁹, experimentos pelos países da América Latina e da Europa do Leste durante as décadas de 1970 e 80, que marcam o fim dos regimes políticos autoritários nessas regiões. Entretanto, durante esses processos de transição, a concepção hegemônica de democracia liberal representativa não foi confrontada e, portanto, seguiu predominante nos debates canônicos da transição, mantendo esse modelo, elitista e formal, como meta e fim do processo de democratização (O'DONNELL, SCHMITTER, 1986).

A ressignificação do conceito de democracia e o surgimento de modelos não-hegemônicos, sobretudo a partir da teorização de modelos participativos, vem da mão de autores que

começam por reconhecer a importância das teorias da transição e consolidação democrática para o debate sobre democracia na América Latina (O'Donnell, Schmitter e Whitehead, 1986; Mainwaring, O'Donnell e Valenzuela, 1992), mas também procuram demonstrar as suas limitações, ao afirmarem que os teóricos da transição, na busca

⁴⁸ Segundo Miguel (2005, p. 11), a palavra *poliarquia* é utilizada por Dahl “designando a existência de múltiplos centros de poder dentro da sociedade – e se distinguindo da verdadeira democracia, entendida como ideal normativo cuja plena realização é utópica”.

⁴⁹ Ver HUNTINGTON, S. “A Terceira Onda: Democratização no Final do Século XX” . Editora Ática, 1994.

pela consolidação democrática, acabaram por restringir a ideia de democracia aos pressupostos do modelo liberal representativo. (PEREIRA; CARVALHO, 2008, p. 51)

Segundo esses autores, os elementos encontrados na teoria democrática hegemônica não conseguiram enfrentar adequadamente o problema da qualidade desses regimes políticos. As críticas a esse modelo reabrem a discussão sobre o significado da democracia nos países do Sul, antes centrada no problema da forma e sua variação (SANTOS; AVRITZER, 2003). Uma de suas principais formulações pode ser encontrada na obra de Dagnino, Olvera e Panfichi (2006). Segundo eles,

os estudos sobre a transição e a consolidação permitiram tematizar os desafios e as tensões estratégicas que marcaram uma época histórica, mas o fizeram a um custo muito alto pois, ao recorrer aos conceitos do elitismo democrático e a diversas versões da teoria da escolha racional, deixaram de alto o estudo das inovações democráticas que trazia a própria prática dos atores sociais, cuja mobilização era reconhecida nos estudos transitológicos como detonador do processo. (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, p. 18)

Já Reventós (2008) afirma que essa concepção tradicional das transições está plasmada em uma visão estritamente “política” e procedimental da democracia, que negligencia as teorias democráticas que predominaram em períodos anteriores⁵⁰, que defendiam que esse regime só seria possível na medida em que se cumprisse certas condições sociais, entre as quais estão a distribuição da riqueza. Para o autor, esses processos de transição tinham como principal característica a institucionalização de eleições livres e competitivas.

Dentro de este marco analítico, el factor clave para la producción de este cambio político era la aceptación de los resultados electorales para la renovación de las autoridades gubernamentales por parte de las élites y los sectores poderosos con capacidad de veto. Algunos de estos actores eran demócratas, mientras que otros aceptaron estas reglas sobre la base de que el gobierno democrático era un mal menor, preferible a las dictaduras que se hallaban en un proceso de declinación. La centralidad de la competencia entre élites en la definición de la democracia revela la fuerte impronta schumpeteriana en la concepción “transicionista” de la democracia. (RAVENTÓS, 2008, p. 13-14)

⁵⁰ Ver, por exemplo, LIPSET, Martin Seymour. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. The American Political Science Review (Washington DC) Vol. 53, N°1, marzo, 1959.

Uma grande quantidade de autores argumenta que esses regimes democráticos da terceira onda, especialmente os estados latino-americanos, apresentam déficits institucionais graves (PERUZZOTTI, SMULOVITZ, 2006). Para eles, o modelo de democracia representativa implica a existência de um *gap* entre representantes políticos e cidadãos, o que requer a existência de mecanismos institucionais para garantir que essa separação não resulte em governos não responsivos (*accountable*) ou ilegais. Filgueiras (2014), ao se perguntar “o que há com as democracias”, revela que esses regimes dependeram, até o momento, de um pacto entre elites, que excluía a sociedade dos processos políticos, resultando em problemas de legitimidade, o que afeta profundamente a qualidade dessas democracias. O'Donnell e Schmitter (1986) informam sobre a centralidade que o pacto selado entre os encarregados do regime autoritário e os líderes do regime político nascente ocupou durante o processo de transição democrática. Para eles, o pacto é “um acordo explícito, mas nem sempre publicamente explicado ou justificado, entre um conjunto de atores, na busca de definir (ou redefinir) regras cujo sentido orienta seu comportamento político com base em garantias mútuas relativas aos ‘interesses vitais’ dos participantes no pacto” (O'DONNELL, SCHMITTER, 1998, p. 67). Santos e Avritzer (2003), por sua vez, afirmam que um dos limites a esse modelo hegemônico está em sua dificuldade de representar agendas e identidades específicas, já que a ideia de agregação de preferências está centrada na formação de consensos, que desconsideram as demandas particulares de grupos no interior da sociedade.

Por sua vez, Boaventura de Sousa Santos (2010), tendo em vista as transformações experimentadas pelos povos latino-americanos na atualidade, defende que os movimentos indígenas, afrodescendentes e camponeses transformaram os fundamentos das transições elucidadas por esses teóricos, especialmente quanto ao início e ao término, o conceito de tempo e as totalidades em que ocorrem essa transição. Segundo seu diagnóstico, a duração da transição empreendida por esses grupos é muito mais extensa do que a transição canônica, pois ela começa com a resistência à conquista e à colonização, à escravidão, ao capitalismo e ao roubo de nossas terras, e só terá fim quando os processos de autodeterminação dos povos, fim do colonialismo, da escravidão e da acumulação predatória de capital e da concentração de terras tiver acabado (SANTOS, 2010). Além disso, essas transições são sempre uma trajetória que vai do passado ao futuro, ou

seja, reflexionam ideias de futuro a partir da memória e a vontade de retorno a um passado ancestral e pré-colonial. Por fim, “*en el caso de los indígenas y afrodescendientes, las transiciones ocurren entre civilizaciones distintas, universos culturales con cosmovisiones propias cuyo diálogo posible [...] solamente es posible a través de la traducción intercultural*” (SANTOS, 2010, p. 65).

Essas críticas são apenas exemplos dos questionamentos realizados pela teoria crítica que emerge no Sul global em relação à literatura canônica das transições. O novo debate em torno da teoria democrática que se instaura no Sul está fundado a partir de três processos:

em primeiro lugar, a consolidação da democracia eleitoral em toda a América Latina (com altos e baixos e diversos graus de precariedade institucional), a tal ponto que países que, em anos recentes, sofreram sérias crises políticas nacionais (Peru, Equador, Bolívia, Argentina, Venezuela) puderam sair delas por vias constitucionais, sem um risco patente de reversão autoritária. Não obstante, e esse é o segundo processo, ao mesmo tempo se estendeu por toda a região uma profunda insatisfação com os resultados dessas democracias em termos de justiça social, eficácia governamental e inclusão política. [...] O terceiro processo [...] trata-se dos muitos experimentos que, em matéria de aprofundamento e inovação democrática, ampliação do campo da política e construção da cidadania, vêm se desenvolvendo em vários países da América Latina em anexos recentes, ressignificando a ideia mesma de democracia e demonstrando, em distintas escalas e graus de complexidade, que é possível construir um novo projeto democrático baseado nos princípios de extensão e generalização do exercício dos direitos, da abertura de espaços públicos e do reconhecimento e inclusão das diferenças”. (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p. 13-14)

Um importante marco para a mudança das análises realizadas sobre as democracias emergentes nos países da América Latina pode ser encontrada no informe sobre *La Democracia en América Latina* do PNUD, coordenado por O’Donnell e publicado em 2004, que a redefine como um “modo de vida” e não apenas como um regime político. Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 20-21) argumentam que

o informe [...] é uma crítica pertinente às teorias convencionais da democracia, demonstrando que o modelo liberal-democrático não apenas opera em ausência de solução dos problemas da nação e do Estado (ao simplesmente pressupô-lo como dados), como assume que a cidadania política é um desenvolvimento dos direitos civis (que se tomam como dados ao pressupor o cidadão como ente racional e livre) e que o tema das condições sociais e políticas gerais nas quais a democracia pode funcionar não fazem parte do campo de atenção

da teoria. A constatação de que “a igualdade da democracia política ignora as clivagens sociais, incluindo suas desigualdades”, que é muito antiga e conhecida, aponta na mesma direção. (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p. 20-21)

Nesse sentido, o modelo hegemônico teria apresentado limites e paradoxos. Por um lado, o modelo de democracia liberal, ainda que restrito, tem garantido as condições políticas para o retorno da questão social e de propostas de aprofundamento democrático. Por outro, ainda que tenhamos eleições livres e regulares (pelo menos em boa parte dos países) e tenhamos alcançado certa estabilidade, persistimos com altas taxas de desigualdades e quadros de insatisfação cidadã para com o regime (RAVENTÓS, 2008).

4.3. A Construção de Teorias Não-Hegemônicas e Participativas da Democracia

As críticas realizadas ao modelo hegemônico de democracia demonstram sua limitação estrutural para lidar com a prática política emergente no contexto dos países da terceira onda democrática. A teoria liberal representativa não mostrou-se eficaz para explicar os novos elementos da realidade, que acabaram por tornar mais complexo o cenário institucional apresentado por esses teóricos. Conforme demonstramos anteriormente, esses novos elementos são a consolidação dos mecanismos eleitorais, a insatisfação com os resultados democráticos em termos de justiça social, eficácia governamental e inclusão política e a proliferação de experimentos de aprofundamento democrático⁵¹. Embora esses regimes liberais representativos tenham representado importantes avanços em relação aos regimes autoritários presentes anteriormente na América Latina, sobretudo pela ampliação da liberdade política e à emergência da questão social na região, “*dos décadas más tarde, los logros de las nuevas democracias son, en general, restringidos*” (Raventós,

⁵¹ “*Experiencias tan diversas como el famoso Presupuesto Participativo en Brasil, las Mesas de Concertación en Perú, las Auditorías Articuladas en Colombia (prácticas de colaboración estado-sociedad para llevar a cabo el monitoreo de licitaciones y la ejecución de proyectos, así como ejercicios de rendición de cuentas de agencias estatales), los Consejos Gestores en Brasil, los Consejos Autogestivos en México (consejos para la administración de áreas naturales protegidas), y muchas otras*” (DAGNINO, OLVERA; PANFICHI., 2008, p. 31).

2008, p. 15), demonstrando a superficialidade evidente dos paradigmas da transição e reforçando a necessidade de um olhar mais ampliado sobre a democracia.

Si pensamos que la democracia liberal es un producto nativo de Europa Occidental y los Estados Unidos, y que el contenido de esas democracias es producto de las luchas sociales y políticas que tuvieron lugar en esos países y de los procesos históricos a través de los cuales las demandas populares y las políticas de sus élites fueron – y son – constantemente negociadas y renegociadas, podemos entonces buscar rutas y propuestas diferentes para el sur global, donde las elecciones han sido importadas y, en algunos casos, incluso impuestas. Este camino, sin embargo, requiere de un distanciamiento respecto de los dispositivos institucionales que caracterizaron el desarrollo de la democracia liberal en Europa y los Estados Unidos para mirar y evaluar, en cambio, los procesos que tienen lugar en el Sur global. Requiere que avancemos desde el estudio de la democracia (en tanto que régimen institucional específico) hacia el estudio de los procesos de democratización. (RAVENTÓS, 2008, p. 15)

Segundo Dagnino, Olvera e Panfichi (2006), o processo de democratização e de ressignificação democrática

Coincidiu com a aparição na arena pública internacional de novos discursos políticos das agências multilaterais de desenvolvimento, da ONU e suas agências e de algumas das maiores fundações privadas que apoiam ONGs em nível mundial. Trata-se da revalorização do papel da sociedade civil na construção da democracia e da governabilidade. (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p. 14)

Ao demonstrar o surgimento de novos atores na arena política, os autores remarcam a necessidade de afastar a análise da democracia do âmbito político institucional e coloca-la no espaço das relações, articulações e trânsitos entre Estado e sociedade civil. Nesse processo, o conceito de espaço público ganha centralidade, constituindo um dos eixos de inovação democrática, devolvendo “a primazia da publicidade, ou seja, de tornar manifesto o que está oculto, de dizer em público o que havia permanecido privado, de dar a conhecer aos outros as opiniões, valores e princípios que são defendidos” (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p. 23).

Uma das grandes contribuições desses autores para o debate está também na identificação de distintos projetos políticos⁵² em disputa na América Latina, sendo eles

⁵² A noção de projetos políticos utilizadas pelos autores designam “os conjuntos de crenças, interesses concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos” (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p. 38).

os projetos autoritário, neoliberal e democrático-participativo⁵³. O reconhecimento da existência desses projetos em disputa pela construção democrática no continente latino-americano e a identificação mais precisa de seus conteúdos levam os autores à identificação de uma *confluência perversa*, caracterizada pelo

encontro entre, de um lado, os projetos democratizantes que se constituíram no período de resistência contra os regimes autoritários e continuaram na busca do avanço democrático e, de outro lado, os projetos neoliberais que se instalaram, com diferentes ritmos e cronologias, a partir do final dos anos de 1980. A perversidade se localizaria no fato de que, apontando em direções opostas e até antagônicas, os dois conjuntos de projetos utilizam um discurso comum. (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p. 16)

Diversos autores, dentre os quais estão Miguel (2005) e Pereira (2007), analisando o aumento da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões e as experiências de aprofundamento democrático experimentadas nas novas democracias do Sul, distinguem dois modelos de democracia dentro da teoria democrática, o modelo participativo e o modelo deliberativo, que se complementam e se opõem mutuamente ao modelo liberal representativo. Dentro do modelo participativo, existe ainda uma divisão entre teorias centradas no voto, nas quais as preferências já estão dadas e procura-se uma forma justa de agregação dessas preferências⁵⁴, e teorias deliberativas, que buscam desenvolver o processo de formação da vontade, por meio do diálogo no espaço público⁵⁵ (PEREIRA, 2007). O modelo deliberativo, por sua vez, é mais avançado na medida em que dá centralidade à construção e reconstrução das preferências a partir de mecanismos discursivos, por meio do “raciocínio público entre iguais” e das interações na esfera pública (COHEN, 1998 *apud* MIGUEL, 2005). Esse modelo, como argumenta Miguel (2005), pode ser caracterizado também pela igualdade de participação e pela autonomia, em que as normas sociais são criadas pelos próprios integrantes da sociedade, que estarão submetidos a elas (MIGUEL, 2005).

⁵³ Os autores reconhecem “que todos eles compartilham um patamar mínimo em relação ao processo democrático, dado pela filiação à democracia representativa e às instituições elementares do Estado de Direito. Isso significa que, se bem a adesão a esse patamar mínimo se revele na sua fragilidade no interior do projeto autoritário, a implementação concreta deste último no continente, no período mais recente, não tem requerido, tal como no passado, a supressão desse patamar” (DAGNINO, OLVERA E PANFICHI, 2006, p. 43).

⁵⁴ Ver, por exemplo, Pateman (1970), Macpherson (1978) e Santos (2002).

⁵⁵ Ver, por exemplo, Dagnino (2002)

Desta forma, podemos afirmar que toda teoria deliberativa é participativa, mas que nem toda teoria participativa é deliberativa. Isto porque as teorias deliberativas, assim como as participativas, procuram ampliar os espaços de participação e o número de participantes das decisões coletivas, mas as teorias participativas [...] não estão necessariamente voltadas para os processos de construção das preferências destas mesmas decisões. (PEREIRA, 2007, p. 22)

O surgimento de formas democráticas participativas inicia um processo de ressignificação mútuo da democracia representativa, trazendo novos elementos para o debate sobre o Estado contemporâneo. Conforme argumenta Gurza Lavalle e Isunza Vera (2011),

na crítica interna à democracia, há hoje uma nova trama conceitual em que não apenas os conceitos de representação e participação, tradicionalmente alinhados em coordenadas opostas, mudaram de posição e, no processo, ressignificaram-se de modo recíproco, mas outros conceitos outrora aparentemente anódinos para a crítica – como *accountability* e termos correlatos – ganharam centralidade” (GURZA LAVALLE; ISUNZA VERA, 2011, p. 98).

Recentemente, outros autores desde a perspectiva do Sul também buscaram reformular a teoria democrática à luz dos processos vivenciados no continente latino-americano. Charles Tilly (2007) define a democracia como uma forma de relação entre o Estado e a sociedade, caracterizada pela inclusão política e pela igualdade entre os cidadãos, bem como pela existência de consultas recíprocas entre governantes e governados e a proteção desses últimos quanto à ação arbitrária dos primeiros. “*Tilly identifica tres mecanismos generales que conducen a la democratización: el desarrollo de la confianza política*⁵⁶, *el aumento de la igualdad política*⁵⁷, *y la disminución de la autonomía de los centros de poder independientes y de su impacto sobre la producción de políticas públicas*⁵⁸” (RAVENTÓS, 2008, p. 16).

Ciska Raventós (2008) defende que o projeto democrático do século XXI está orientado para a ampliação do campo da política e da cidadania, a partir de práticas

⁵⁶ O desenvolvimento da confiança política acontece quando “*redes de confianza se integran en forma significativa en los regímenes, y por lo tanto motivan a sus miembros a involucrarse en consultas recíprocamente vinculantes*” (TILLY, 2007, p. 74).

⁵⁷ Exige “*la reducción de la desigualdad y la separación de la política respecto de la desigualdad en otros terrenos (de modo tal que las diferencias sociales, económicas o étnicas no se traduzcan en diferencias en los derechos políticos efectivos)*” (RAVENTÓS, 2008, p. 16).

⁵⁸ Remarca a necessidade de todos os atores da sociedade civil, incluindo cidadãos, militares, instituições econômicas, estejam submetidos ao domínio da lei.

inovadoras de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil e da politização dos conflitos. QUISPE *et. al.* (2011) ressalta a necessidade de abandonar uma visão “monológica” da democracia, centrada na institucionalidade do Estado, e colocar, no centro da política a mobilização de conflitos, já que o pluralismo e as contradições advindas com ele, antes de representar um perigo à democracia, são sua própria condição de existência⁵⁹. Laclau (2009), por sua vez, define o conceito de democracia radical, destacando a horizontalidade das relações entre as instituições estatais e os movimentos sociais, com profunda incorporação de setores antes excluídos da arena política, que passam, a partir dessa radicalização da democracia, a participar dos processos decisórios.

Em seu livro *20 Teses de Política*, Dussel (2006) define a democracia “*como la necesaria institucionalización de las mediaciones que permiten ejercicios delegados del poder legítimo, inclusive alientan la existencia de minorías y del disenso*” (QUISPE *et. al.*, 2011, p. 23). O autor apresenta o conceito de *democracia crítica social*, como um regime político que questiona o sistema hegemônico, a partir do fortalecimento da sociedade civil. Conforme argumenta o autor, novas teorias democráticas não podem responder aos supostos da modernidade capitalista e colonialista vigente desde 1492. “O que vem por aí é uma *nova civilização transmoderna*, e por isso *transcapitalista, para além do liberalismo e do socialismo real*, e na qual a política se reduziu a uma administração burocrática” (DUSSEL, 2006, p. 10). Esse também é o argumento de Boaventura de Sousa Santos (2003), em *Democratizar a Democracia*, de que projetos alternativos são necessários para a transformação social.

O atual contexto político latino-americano está marcado pela efervescência de movimentos sociais. Tratam-se de grupos formados por vítimas políticas, oprimidos e excluídos do sistema vigente. Grupos que encontram bandeiras e temas que os unem frente a exclusão homogeneizante da modernidade. E é a partir dessas bandeiras que passam a atuar no campo político. Segundo Dussel (2006, p. 111), “os excluídos não devem ser incluídos [...] no antigo sistema, mas devem participar como iguais em um novo momento institucional (a nova ordem política)”⁶⁰.

O princípio normativo democrático permite, por seu cumprimento, efetuar ações legítimas e organizar novas instituições de legitimação.

⁵⁹ Ver também Mouffe (1999) e Tapia (2009).

⁶⁰ Sobre esse tema, ver também PEREIRA, M. A. Movimentos sociais e democracia: a tensão necessária. *Opinião Pública* (UNICAMP. Impresso), v. 18, p. 66-87, 2012.

O sistema vigente inevitavelmente produz efeitos negativos. Transforma-se lentamente, pela entropia das instituições no tempo, em um fetiche dominador. O bloco hegemônico foi produzindo vítimas, grupos de excluídos que se constituem em novos movimentos sociais, momentos constitutivos do povo [...]. Estas comunidades ou movimentos oprimidos ou excluídos se organizam e tomam consciência de sua opressão, de sua exclusão, da insatisfação de suas necessidades. Pouco a pouco criam consenso sobre sua situação intolerável, da causa de sua negatividade, da necessidade da luta. Esse consenso é um consenso crítico que, agora, cria desacordo ante o antigo acordo vigente que constituía os próprios oprimidos ou excluídos na massa obediente do poder “como dominação legítima” [...]. O consenso dos dominados é o momento do nascimento de um exercício crítico da democracia.

O princípio de legitimação crítico ou de democracia libertadora (completamente afastada da democracia liberal) poderia enunciar-se assim: devemos alcançar consenso crítico, em primeiro lugar, pela participação real e em condições simétricas dos oprimidos e excluídos, das vítimas do sistema político, porque são os mais afetados pelas decisões de que se lembraram no passado institucionalmente! (DUSSEL, 2006, p. 109-110)

Para Santos e Avritzer (2003), as novas democracias devem se transformar em novíssimos movimentos sociais, transformando os Estados em locais de experimentação institucional, distributiva e cultural. É nessa “demodiversidade” que reside o potencial democrático de emancipação social presente nas sociedades contemporâneas. Segundo eles, a democracia deve ser marcada por uma relação de complementariedade entre os modelos representativos e participativos, acentuando a necessidade de colocar em pauta a pluralidade cultural e a inclusão social. “No domínio da democracia participativa, mais do que em qualquer outro, a democracia é um princípio sem fim e as tarefas de democratização só se sustentam quando elas próprias são definidas por processos democráticos cada vez mais exigentes” (SANTOS, AVRITZER, 2003, p. 75). Os autores defendem ainda que o fortalecimento da democracia participativa deve contar com o reforço da articulação contra hegemônica entre o local e o global, que consiste no apoio de atores democráticos transnacionais e a ampliação do experimentalismo democrático. A democracia deve ser entendida, assim, como um projeto de inclusão social e de inovação cultural que se coloca como tentativa de instituição de uma nova soberania democrática.

As experiências democráticas analisadas por esses pesquisadores que assumem a perspectiva do Sul demonstram que a prática democrática tem ampliado os conceitos hegemônicos, liberais e representativos, sustentados pelos teóricos no Norte em meados do século XX. “Essa limitação das possíveis interpretações de

outras práticas democráticas em função do modelo hegemónico, que procura desqualificá-la ou não reconhecê-las acaba por inviabilizar uma interpretação coerente dos diferentes processos que estes países passaram” (PEREIRA, 2007, p. 10). Ao colocar foco na diversidade de experiências democráticas e no fortalecimento da sociedade civil, como ator fundamental para o processo de ressignificação da democracia, as novas teorias trazem elementos importantes para pensarmos o processo de refundação do Estado, vivenciados pelos países latino-americanos que passaram por processos constituintes profundamente abertos à participação popular e com resultados importantíssimos para o aprofundamento democrático. Na próxima seção, discutiremos a contribuição do Novo Constitucionalismo Latino-Americano à luz da nova Constituição do Equador de 2008.

5. PARTICIPAÇÃO E NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DO EQUADOR DE 2008

Como demonstrado nas seções anteriores, durante os mais de 200 anos de constitucionalismo latino-americano, o presidencialismo forte foi o modelo de organização do poder prevaemente na região, outorgando aos chefes do Executivo importantes prerrogativas, que os colocavam em situação de superioridade frente aos demais poderes (GARGARELLA, 2010). Esse modelo de presidencialismo concentrador foi inicialmente promovido pelas correntes conservadoras no início do século XIX, sendo incorporado às constituições ditadas pelas alianças entre liberais e conservadores, as mais importantes e influentes em toda a região, até meados do século XX. Embora essas constituições tenham introduzido sistemas de freios e contrapesos entre os poderes, como defendiam os liberais, o fizeram em claro desequilíbrio a favor do presidente.

Já o Novo Constitucionalismo Latino-Americano parece responder às demandas de um terceiro modelo constitucional, o republicano, contrários, inicialmente, à defesa de um sistema hiper-presidencialista. As novas constituições promulgadas na América Latina, influenciadas por essa posição, foram construídas de baixo para cima, com ampla participação popular e de movimentos e organizações sociais. Elas podem ser caracterizadas por um extenso rol de direitos e pela ampliação dos mecanismos de participação e controle popular, propondo um novo lugar à relação entre soberania e poder constituído, com forte ênfase em sua legitimidade. Dessa forma, propõem um horizonte transformador para a região, contribuindo para o aprofundamento democrático, a emancipação social e a inclusão de setores populares historicamente marginalizados.

Essa tendência mais geral do Novo Constitucionalismo também pode ser observada na Carta Magna equatoriana de 2008. Em termos de inovação democrática, ela garante importante espaço à participação política, apresentando formas de democracia representativa, direta e comunitária, com a possibilidade de criação, reforma ou revogação de normas legais; previsão de audiências públicas, assembleias, conselhos populares e consultivos, observatórios e mecanismos de investigação e controle da administração pública; bem como formas de representação nos processos legislativos e nas seções dos governos autônomos. Além disso, uma

das mais importantes inovações dessa Constituição está na definição de uma quarta função do Estado, a de Transparência e Controle Social, que propõe um novo status e *locus* para a participação, que passa agora a atuar de dentro do próprio aparelho do Estado. Essas e outras características da participação política institucionalizada no Equador conformam um inovador e complexo sistema de democracia participativa no país, que será analisado de forma mais detida a seguir.

5.1. Mecanismos de Participação Popular Institucionalizados

A centralidade que assume a participação política no Estado Constitucional Equatoriano pode ser percebida logo no primeiro capítulo de sua nova Carta Magna. Concebida como elemento constitutivo da República, a vontade do povo é tratada como fundamento da autoridade, exercida por meio de todos os órgãos do poder político e de formas de participação direta. Além disso, a Constituição estabelece a plurinacionalidade, parte do processo de refundação do Estado, garantindo a coexistência de distintos povos em seus territórios e dotando-os, sem exceção, da condição de cidadania. O Equador plurinacional, formado pela nacionalidade equatoriana, pelas comunidades, povos e nacionalidades indígenas, o povo *afroecuadoriano*, o povo *montubio* y *las comunas*, afirma a essas distintas nações o direito de “*conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, em sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral*”⁶¹ (EQUADOR, 2008).

Conforme argumenta Santos (2010, p. 81), “*la plurinacionalidad es una demanda por reconocimiento de otro concepto de nación, la nación concebida como pertinencia a una etnia, cultura o religión*”. Esse modelo de Estado, que pode ser verificado também em outras experiências no Norte global⁶², implica a coexistência de várias nações culturais em um mesmo espaço territorial, ou geopolítico. Para o autor, o reconhecimento da plurinacionalidade está associado à noção de autogoverno e autodeterminação, o que implica o fim da homogeneidade do Estado e a adoção desse

⁶¹ Item 9, Artigo 57, Item 9 da Constituição da República do Equador de 2008.

⁶² Boaventura de Sousa Santos cita os casos do Canadá, Bélgica, Suíça e Nova Zelanda.

princípio pelas próprias instituições públicas, como o Parlamento e a Corte Constitucional, que assumem papel de grande importância nesse contexto.

Em respeito ao modelo de organização política particular de cada um desses grupos, também são consagrados os direitos à construção e manutenção de organizações representativas, participação, mediante seus representantes, em organismos oficiais na definição de políticas públicas afetas a eles, bem como no desenho e decisão de suas prioridades nos planos e projetos do Estado⁶³. Também passa a ser constitucional a obrigação de consultá-los antes da adoção de qualquer medida legislativa que possa afetar seus direitos coletivos⁶⁴. A participação política possui, ademais, um importante papel para a consolidação desse projeto de país e dessa nova institucionalidade. “É através dela que aqueles deixados à margem poderão ser incluídos dentro do processo democrático, colaborando na própria definição da comunidade a que estão inseridos” (PEREIRA, 2007, p. 11).

Dessa forma, a Constituição da República do Equador de 2008 estabelece como princípios da participação:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de la igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (ECUADOR, 2008)

De acordo com o texto, a participação é concebida com um direito e deverá ser considerada fortemente para a tomada de decisões, planejamento e gestão pública. O povo assume, então, importante papel no controle do Estado, garantindo maior legitimidade às ações do governo equatoriano. A participação se dará ainda nos marcos da igualdade, autonomia, respeito à diferença, solidariedade e interculturalidade, que se coadunam com o projeto pluricultural concebido no país. Além disso, ele se pautará pela deliberação pública, que, como vimos anteriormente,

⁶³ Artigo 57, itens 15 e 16 da Constituição da República do Equador de 2008.

⁶⁴ Artigo 57, Item 17 da Constituição da República do Equador de 2008.

avança no sentido do aprofundamento democrático, bem como no controle público, reforçando a questão da transparência.

Diante desse contexto, a Constituição Equatoriana de 2008 estabelece três tipos de mecanismos de participação política, quais seja: (1) *democracia representativa*; (2) *democracia direta*; e (3) *democracia comunitária*. Os mecanismos que compõe cada um desses tipos serão apresentados a seguir.

5.1.1. Democracia Representativa

Acredito que não seja necessário retomar o conceito de democracia representativa. Parte de sua visão foi exposta no capítulo anterior, quando apresentamos o modelo democrático liberal e representativo, dominante na literatura até meados do século XX. Essa discussão também pode ser encontrada no trabalho seminal de Hanna Pitkin (1967), nos quais são examinadas as teorias de autorização que justificariam a representação política. Nosso interesse aqui é o identificar como a representação está intrinsecamente alinhada ao conceito de soberania popular e, nesse sentido, à própria noção de participação na Constituição de 2008.

Como já mencionamos, essa soberania, em parte, é exercida de forma direta pela população e, em parte, por meio dos órgãos do poder público. A representação é realizada, então, a partir do ***sufrágio popular*** (artigo 62), com voto obrigatório para todos os cidadãos maiores de dezoito anos⁶⁵, e se estrutura de forma descentralizada. De acordo com seu artigo 65, a Constituição estabelece ainda a paridade entre homens e mulheres para os cargos e funções públicas, bem como nos partidos e movimentos políticos⁶⁶.

Para controlar seus representantes, a Carta Magna estipula dois mecanismos básicos: o acesso às informações públicas e a revocatória de mandatos. Ambos correspondem a ações de *accountability*, que promovem maior responsividade do

⁶⁵ Art. 62.2. “El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad” (ECUADOR, 2008).

⁶⁶ Uma curiosidade sobre a redação da Constituição Equatoriana de 2008, assim como a Boliviana de 2009, é o fato de terem sido escritas em linguagem de gênero.

mandato em relação aos eleitores. Quanto ao primeiro, constitui direito de todos os cidadãos **acessar livremente à informação** produzida por entidades públicas (artigo 18), sem reservas, exceto quando determinado por lei. Nesse sentido, o poder constituinte criou a *ação de acesso à informação pública*, por meio da qual garante-se o acesso aos dados quando esses forem negados ou fornecidos de forma incompleta (artigo 91).

Já quanto à **revocatória de mandatos**, a Constituição, em seu artigo 105, prevê essa possibilidade para todos os cargos eleitos pela população, devendo sua solicitação ser realizada entre o primeiro e o último ano de gestão da autoridade em questão. Para efetivá-lo, deverá ser respaldado por, pelo menos, 10% do total de eleitores, sendo esse número elevado para 15% caso a autoridade a ser destituída seja o Presidente da República.

Dessa forma, o conjunto de mecanismos participativos de democracia representativa preveem ações de autorização e controle dos representantes por parte da população, tendo em vista assegurar maior legitimidade aos mandatos. Entre eles, a revocatória de mandato constitui sua aposta mais inovadora, permitindo à cidadania suspender a autorização concedida, removendo os representantes eleitos do poder antes de finalizar o período ao qual ele foi designado para governar.

5.1.2. Democracia Direta

Durante quase toda a história constitucional latino-americana, o processo de tomada de decisões públicas esteve, pelo menos parcialmente, restrito ao campo da representação formal, dominado, como já tratamos, por conservadores e liberais, que mantiveram a organização social, econômica e política subordinada ao interesse de pequenos grupos de elite. O projeto democrático participativo, em oposição, está orientado à ampliação do campo da política e a construção de um novo relacionamento entre a cidadania e o Estado.

O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, ao assumir a defesa do ideal republicano de autogoverno coletivo, promove a ampliação dos mecanismos de participação popular consagrados nas constituições. A materialização dessas novas instituições participativas, conforme argumenta Quispe *et. al.* (2011), tem sido um

elemento chave no processo de transformação levado a cabo no país, assegurando espaços de discussão e tomada de decisões políticas, nos quais são considerados diferentes interesses e posições e uma automática redistribuição do poder.

Conjuntamente aos mecanismos de “democracia representativa”, então, a nova Constituição do Equador estabelece um conjunto de mecanismos institucionais, que visam a garantir a participação direta da população. Esses mecanismos preveem o compartilhamento da gestão pública entre a sociedade e os representantes eleitos, por meio da ação cidadã em todos os níveis de governo, na formulação, execução, avaliação e controle das políticas públicas (artigos 85 e 95), produzindo um alto nível de envolvimento dos cidadãos no processo de discussão de soluções para os problemas públicos. Entre esses mecanismos estão a *iniciativa popular legislativa*, a *consulta popular*, o *referendo* e os *espaços deliberativos* (“*audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios*”). Examinaremos cada um deles a seguir.

A ***iniciativa popular legislativa*** está consagrada no artigo 103 da Carta Magna equatoriana. Segundo o texto, garante-se o direito à criação, reforma e revogação de normas jurídicas produzidas por qualquer órgão competente. Para isso, é necessário o respaldo de, pelo menos, 0,25% do eleitorado da circunscrição eleitoral em questão. Aqueles que propuserem a iniciativa, participarão do debate do projeto no órgão correspondente, devendo a matéria ser apreciada em até cento e oitenta dias. Caso esse prazo não seja cumprido, a norma passa, então, a estar vigente. Outra peculiaridade desse mecanismo é a possibilidade de o projeto de lei popular receber emendas do Presidente da República, embora ele não possa ser totalmente vetado. Ademais, quando a iniciativa popular legislativa se tratar de uma *reforma constitucional*, deverá receber o respaldo de 1% dos eleitores, com prazo de um ano para sua apreciação. Caso não seja cumprido, os proponentes poderão solicitar a convocação de consulta popular diretamente à Função Eleitoral. Cabe ressaltar que não poderão tramitar concomitantemente duas iniciativas legislativas populares que tratem de reformas constitucionais.

Por sua vez, a ***consulta popular*** (artigo 104) poderá ser convocada pelo Presidente da República ou pela máxima autoridade dos governos descentralizados. Além disso, poderá ser solicitada por iniciativa cidadã, sobre qualquer assunto, devendo respeitar aos seguintes critérios: quando for de caráter nacional, exige-se respaldo de 5% dos eleitores; quando local, de pelo menos 10% deles. Segundo a

Constituição, poderá ser convocada ainda pelos equatorianos residentes no exterior, para tratar de assuntos de seu interesse e relacionados ao Estado do Equador, devendo contar com o respaldo de 5% das pessoas registradas no padrão eleitoral dessa circunscrição especial.

O **referendo** também poderá ser convocado por iniciativa popular, por solicitação do Presidente da República ou dos governos autônomos descentralizados. Para aprovação da matéria colocada em questão, é requerida maioria absoluta dos votos válidos. Segundo o artigo 420, os tratados internacionais também deverão ser ratificados mediante referendo, por iniciativa dos cidadãos ou presidencial. Já os artigos 441 e 442 estabelecem o uso desse mecanismo para efetivação de emendas constitucionais⁶⁷.

A Constituição de 2008 cria, ademais, **espaços deliberativos**, compostos pelas “*audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios*” (artigo 100). Esses espaços são instâncias de participação integradas por autoridades eleitas, representantes do regime político e representantes da sociedade, tendo como função: (1) elaborar planos e políticas nacionais, locais e setoriais entre o governo e a cidadania; (2) melhorar a qualidade dos investimentos públicos e definir agendas de desenvolvimento; (3) elaborar orçamentos participativos dos governos; (4) fortalecer a democracia como mecanismos permanentes de transparência, prestação de contas e controle social; e (5) promover a formação cidadã e impulsionar processos de comunicação. De forma adicional, a Carta cria a figura da “**silla vacía**” ou “cadeira vazia” (artigo 101), que deverá existir nas seções dos governos autônomos descentralizados e ser ocupada por um representante da cidadania, a ser escolhido de acordo com o tema a ser tratado, garantindo o direito de participar do debate e das decisões correspondentes.

O conjunto de mecanismos de democracia direta vão além dos mecanismos de democracia representativa, limitados às formas de representação formal. Aqui, são propostas formas de participação direta da cidadania no processo de tomadas de decisão e gestão da coisa pública, permitindo que o povo atue no intervalo entre os

⁶⁷ Conforme argumenta Fernández (2008, p. 143-144), “*en la Constitución ecuatoriana existe una cierta confusión entre ambas figuras, no estando claro de porqué en determinados artículos se usa la expresión “consulta popular” y en otros la de “referéndum” pues ambas figuras tienen en el texto idénticas características: pueden ser convocadas por los mismos sujetos (Presidente de la República, gobiernos descentralizados autónomos y ciudadanía); rigen, para su convocatoria, los mismos plazos y exigen la misma mayoría para que el asunto que proponen sea aprobado; y, su resultado es obligatorio y de inmediato cumplimiento (Art. 106)*”.

momentos eleitorais. Embora poderiam ser feitas amplas discussões em torno da questão da representação nos espaços deliberativos, essas formas de participação da sociedade garantem que ela possa promover seus interesses, controlar o poder dos governantes e resolver os problemas políticos coletivamente.

5.1.3. Democracia Comunitária

Ao proclamar-se como plurinacional, o Estado Equatoriano carrega consigo a ideia de autodeterminação e autogoverno, devendo garantir os direitos coletivos aos grupos minoritários, sobretudo ao reconhecimento, persistência de identidade cultural e a não discriminação. Em sua Constituição, proclama-se aos povos ancestrais, indígenas, *afroecuatorianos* e *montubios* o direito de formarem circunscrições territoriais para defesa de sua cultura (artigo 60), nas quais se exercerão funções judiciais próprias (artigo 171). Além disso, é reconhecido seu direito a conservar a propriedade imprescritível de suas terras comunitárias, que serão inalienáveis, irrevogáveis e indivisíveis, bem como livres de taxas e impostos (artigo 57.4).

Neste mesmo artigo, a Carta defende o direito dessas comunidades de desenvolver suas próprias formas de convivência e organização social, inclusive de geração e exercício de autoridade (artigo 57.9), construindo e mantendo organizações que os representem (artigo 57.15), participar, mediante seus representantes, de organismos oficiais que determinem a lei, na definição de políticas públicas que lhes afetem, bem como no desenho e decisão de prioridades nos planos e projetos do Estado (artigo 57.16). Por fim, garante-se o direito de que eles sejam consultados antes da adoção de uma medida legislativa que possa afetar qualquer direito coletivo (artigo 57.17).

Sem dúvida, a democracia comunitária contempla os mais avançados mecanismos participativos proclamados na Constituição equatoriana de 2008. Sua existência plantea a viabilidade de uma verdadeira democracia intercultural, nos termos de Boaventura de Sousa Santos (2010), a partir da coexistência de diferentes formas de deliberação pública e critérios de representação democrática, bem como o reconhecimento de direitos coletivos aos povos e novos direitos fundamentais. De

qualquer forma, para além das suas contradições e limites, conforme argumenta o autor,

los diferentes derechos colectivos permiten resolver o atenuar injusticias estructurales o injusticias históricas y fundamentan acciones afirmativas necesarias para libertar comunidades o pueblos de la sistemática opresión o para garantizar la sustentabilidade de comunidades colectivamente inseguras. (SANTOS, 2010, p.101)

5.2. A Função de Transparência e Controle Social

Entre as grandes inovações institucionais apresentadas pela Constituição do Equador de 2008, merece destaque a redefinição do conjunto de funções do Estado, instituindo, para além da Executiva, Legislativa e Judiciária, a Função de Transparência e Controle Social e a Função Eleitoral. Aqui, abordaremos a Função de Transparência e Controle Social que propõe um novo *status* e *locus* para a participação, passando agora a atuar de dentro do próprio aparelho do Estado. De acordo com o seu 204º artigo:

la Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción. (ECUADOR, 2008)

Esta Função atua de forma independente e autônoma das demais funções do Estado, a partir da ideia de participação popular como controle democrático do governo e dos governantes (FERNÁNDEZ, 2008). É formada pelas seguintes instituições: Conselho de Participação Cidadã e Controle Social, a Defensoria do Povo, a Controladoria Geral do Estado e superintendências (organismos técnicos de vigilância, auditoria, intervenção e controle das atividades e dos serviços prestados por entidades públicas e privadas), sendo o Conselho a principal delas.

Ele é responsável por promover e incentivar o exercício dos direitos de participação cidadã, além de estabelecer mecanismos de controle social. A instituição é integrada por sete conselheiros e sete suplentes, eleitos entre pessoas indicadas

por organizações sociais e pela cidadania⁶⁸, segundo concurso público de oposição e mérito (artigo 207). São atribuições do Conselho⁶⁹:

1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción; 2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social; 3. Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo; 4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción; 5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan; 6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado; 7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción; 8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley; 9. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales; 10. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente; 11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente; 12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. (ECUADOR, 2008)

Ainda que se possam fazer inúmeras críticas à instituição dessa função do novo Estado do Equador, o modelo adotado rompe com a tradicional tripartição dos

⁶⁸ De acordo com o artigo 209 da Constituição, “*para cumplir sus funciones de designación, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organizará comisiones ciudadanas de selección, que serán las encargadas de llevar a cabo, en los casos que corresponda, el concurso público de oposición y méritos con postulación, veedurías y derecho a impugnación ciudadana. Las comisiones ciudadanas de selección se integrarán por una delegada o delegado por cada Función del Estado e igual número de representantes por las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos que determinen el Consejo y la ley. Las candidatas y candidatos serán sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana. Las comisiones serán dirigidas por uno de los representantes de la ciudadanía, que tendrá voto dirimente, y sus sesiones serán públicas*” (ECUADOR, 2008)

⁶⁹ Conforme artigo 208 da Constituição da República do Equador de 2008.

poderes, historicamente reforçada pelas constituições liberais promulgadas na América Latina, bem como modifica a estrutura de representação formal, concedendo à cidadania, possuidora da soberania daquele país, a capacidade de participar de maneira mais ativa nos distintos níveis de governo, constituindo um importante elemento experimental para a ampliação e aprofundamento da relação entre Estado e sociedade.

Para efeitos de análise, organizamos os mecanismos de participação política estabelecidos pela nova Constituição da República do Equador de 2008 no quadro abaixo, tendo em vista as quatro dimensões apresentadas anteriormente.

Quadro 1 – Síntese dos Mecanismos de Participação Política institucionalizados na Constituição da República do Equador de 2008

TIPO	MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO	PRINCIPAIS ATRIBUTOS
Democracia Representativa	Sufrágio popular <i>Artigo 62</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Universal, igual, direto, secreto e apurado publicamente. ▪ Voto obrigatório para pessoas maiores de 18 anos. ▪ Voto facultativo para pessoas entre 16 e 18 anos e maiores de 65; equatorianos que vivem no exterior e integrantes das Forças Armadas e Polícia Nacional e pessoas com incapacidades.
	Acesso a informações <i>Artigo 18 e 91</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Direito a acessar livremente à informação gerada por entidades públicas, ou em privadas que lidam com fundos do Estado ou realizem funções públicas. ▪ Sem reservas, exceto determinadas por lei. O caráter reservado da informação deverá ser declarado com anterioridade. Em caso de direitos humanos, nenhuma entidade pública poderá negar informação. ▪ Instituição da <i>Ação de Acesso à Informação Pública</i>, para garantia desse direito.
	Revocatória de mandatos <i>Artigo 105</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estão sujeitos à revogação de mandato todas as autoridades eleitas pelo voto popular. ▪ Poderá ser realizada no período após o primeiro e antes do último ano do mandato ▪ Poderá ser solicitado uma única vez por gestão da autoridade. ▪ A solicitação deve ser respaldada por, pelo menos, 10% dos eleitores. Para o caso do Presidente da República, exige-se 15%. ▪ Para sua aprovação, exige-se maioria absoluta dos eleitores, devendo ser cumprida de forma imediata.
Democracia Direta	Iniciativa popular legislativa <i>Artigo 103</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação, reforma ou revogação de normas jurídicas produzidas por qualquer órgão com competência normativa. ▪ Deverá ser respaldada por, pelo menos, 0,25% dos eleitores. ▪ Os proponentes, mediante representantes, deverão participar do debate do projeto no órgão correspondente. ▪ Prazo de 180 dias para tramitação, entrando em vigência automática após o término. ▪ Presidente da República pode realizar emendas, caso trate-se de um projeto de lei, mas não vetá-lo totalmente.

TIPO	MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO	PRINCIPAIS ATRIBUTOS
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Para iniciativa de emenda constitucional, exige-se respaldo de 1% do eleitorado, com prazo para tramitação de 1 ano. Após esse período, os proponentes poderão solicitar a realização de Consulta Popular. Não poderão tramitar duas propostas que versem sobre a Constituição de forma concomitante.
	<p>Consulta popular <i>Artigo 104</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Poderá ser solicitado pelo Presidente da República, pela máxima autoridade dos governos autônomos descentralizados ou por iniciativa cidadã. ▪ Nesse último caso, deverá ser respaldada por 5% do eleitorado, quando de caráter nacional, ou 10%, quando de caráter local. Em caso de solicitação de equatorianos que vivem no exterior, para assuntos relacionados ao Estado do Equador, exige-se 5% do eleitorado daquela circunscrição. ▪ Somente o Presidente da República pode solicitar consulta relativa a tributos ou à organização político administrativa do país. ▪ Para aprovação do assunto proposto, exige-se maioria absoluta dos votos válidos, devendo ser cumprida de forma imediata.
	<p>Referendo <i>Artigo 106, 420, 441 e 442</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Somente o Presidente da República pode solicitar consulta relativa a tributos ou à organização político administrativa do país. ▪ Para aprovação do assunto proposto, exige-se maioria absoluta dos votos válidos, devendo ser cumprida de forma imediata.
	<p>Espaços deliberativos <i>Artigo 100</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Esses espaços se conformarão em todos os níveis de governo. ▪ Deverão ser integradas por autoridades eleitas, representantes do regime e da sociedade. ▪ Modalidades: <i>audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatórios.</i>
	<p>Silla Vacía <i>Artigo 101</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Espaço para participação nas seções dos governos autônomos descentralizados. ▪ Deverá ser ocupada por representante da cidadania, em função do tema a ser tratado. ▪ Poderá atuar na discussão e tomada de decisões.
Democracia Comunitária	<p>Auto-organização política, Consultas, Formação de circunscrições especiais e funções jurídicas próprias <i>Artigos 57, 60, 171 e 257</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reconhecimento de direitos coletivos às comunas, comunidades, povos y nacionalidades indígenas: <ul style="list-style-type: none"> ○ Conservar a propriedade imprescritível de suas terras comunitárias, que serão irrevogáveis e indivisíveis, bem como livres de taxas e impostos. ○ Conservar e desenvolver suas próprias formas de convivência e organização social, geração e exercício de autoridade em sus territórios. ○ Construir e manter organizações que os representem. ○ Participar mediante seus representantes nos organismos oficiais que determine a lei, na definição das políticas públicas que os afetem, bem como no desenho e decisão de suas prioridades nos planos e projetos do Estado. ○ Ser consultados antes da adoção de medidas legislativas que possam afetar qualquer de seus direitos coletivos. ○ Exercício de funções jurisdicionais próprias para solução de conflitos internos. ▪ Reconhecimento do direito dos povos ancestrais, indígenas, <i>afroecuatorianos</i> y <i>montubios</i> de constituir circunscrições territoriais, com exercício de competências dos governos autônomos descentralizados.

TIPO	MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO	PRINCIPAIS ATRIBUTOS
Função de Transparência e Controle Social	Conselho de Participação Cidadã e Controle Social <i>Artigos 207 e 210</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ele é responsável por promover e incentivar o exercício dos direitos de participação cidadã, além de estabelecer mecanismos de controle social e prestação de contas do poder público. ▪ A instituição é integrada por sete conselheiros e sete suplentes, eleitos entre pessoas indicadas por organizações sociais e pela cidadania, segundo concurso público de oposição e mérito.

Fonte: ECUADOR, 2009. Elaboração própria.

À margem das críticas que possam ser realizadas, não existem dúvidas de que a Constituição equatoriana estabelece um sistema político que, assim como discutido anteriormente, avança em relação ao modelo hegemônico de democracia liberal representativa e propõe uma nova relação entre o poder constituído e o poder constituinte. Assim como estabelecido em seu próprio texto, o conjunto de mecanismos analisados anteriormente permitem ao Estado promover uma articulação coerente de suas instituições, de forma a garantir a consecução dos direitos, por meio da participação ativa da cidadania no processo decisório, no planejamento e na gestão da coisa pública, bem como estabelecer o controle popular das ações dos governos, “*en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano*” (ECUADOR, 2008).

Entretanto, é necessário lembrar que a previsão constitucional desses mecanismos não garante, por si só, o desenvolvimento de um sistema efetivo de participação política e aprofundamento democrático. É necessário que esses direitos sejam promovidos e garantidos constantemente pelo Estado, trazendo-os à prática política e possibilitando uma ativa participação dos cidadãos na formulação, execução, avaliação e controle das políticas e serviços públicos. Para verificar a efetividade desses mecanismos, é preciso adotar um olhar mais aprofundado às instituições e ao sistema político vigente a partir da promulgação da Constituição, algo que extrapola os objetivos deste trabalho. De qualquer modo, minhas críticas iniciais e perguntas para próximas pesquisas a respeito da democracia participativa do Equador serão apresentadas na próxima seção.

6. CONCLUSÃO

A partir da década de 1970, um conjunto de teóricos passou a reelaborar a teoria democrática desde o Sul global. As críticas realizadas ao modelo hegemônico de democracia, liberal e representativo, centrado na autorização e na definição de procedimentos para escolha dos governantes, reabriram a discussão sobre o próprio significado da democracia, demonstrando sua limitação estrutural para lidar com a prática política emergente nos países da terceira onda democrática. Conforme demonstramos, o novo debate que se instaurou na América Latina está fundamentado na consolidação dos mecanismos eleitorais, a insatisfação com os resultados democráticos em termos de justiça social, eficácia governamental e inclusão política e a proliferação de experimentos de aprofundamento democrático (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

Esse movimento de ressignificação da democracia tem ocorrido de forma concomitante às transformações constitucionais efetivadas em países do continente latino-americano a partir da década de 1990, que se deram por meio da mobilização de classes populares e do reconhecimento de sociedades interculturais e fortemente desiguais. Essas transformações buscam a expansão da noção do político para além da visão hegemônica, liberal e representativa (SANTOS, 2011). Entre essas reformas, encontra-se o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, entendido como um paradigma constitucional contemporâneo, que se manifestou nos processos de reforma das constituições da Colômbia (1990-1991), Venezuela (1999), Equador (2007-2008) e Bolívia (2006-2009). Suas principais características são a ativação direta do poder constituinte pelo povo, a ampliação de mecanismos de participação e controle popular do Estado, uma extensa carta de direitos e garantias, a integração de setores sociais historicamente marginalizados, especialmente os povos indígenas, o controle concentrado de constitucionalidade e a forte normatividade constitucional, bem como a definição de um papel mais ativo do Estado na economia, associado ao maior compromisso com a integração regional.

As constituições promulgadas a partir desses processos constituintes democráticos e transformadores, foram construídas de baixo para cima, com ampla participação popular e de movimentos e organizações sociais. Além disso, são constituições que estabelecem uma nova gramática para a relação entre Estado e

cidadania, ao garantir um amplo rol de direitos e mecanismos de participação e controle do Estado por parte da população. Nesse sentido, o Novo Constitucionalismo Latino-Americano propõe um horizonte transformador para a região, contribuindo para o aprofundamento democrático, a emancipação social e a inclusão de setores populares historicamente marginalizados.

Conforme pretendemos demonstrar, a Constituição equatoriana de 2008 representa um dos mais avançados exemplos do processo de aprofundamento democrático vivenciado por esses países, apresentando um amplo conjunto de mecanismos de participação popular, que incluem a democracia representativa, direta e comunitária, com a possibilidade de criação, reforma ou revogação de normas legais; previsão de audiências públicas, assembleias, conselhos populares e consultivos, observatórios e mecanismos de investigação e controle da administração pública; bem como formas de representação nos processos legislativos e nas seções dos governos autônomos. Além disso, uma das mais importantes inovações dessa Constituição está na definição de uma quarta função do Estado, a de Transparência e Controle Social, que propõe um novo status e locus para a participação, que passa agora a atuar de dentro do próprio aparelho do Estado, dotando a sociedade de maior capacidade para participar ativamente nos processos decisórios, na gestão e controle da coisa pública. O quadro participativo apresentado representa, nesse sentido, um amplo avanço formal para o contexto equatoriano e latino-americano.

Entretanto, ao analisar a organização do poder estabelecida por essas cartas magnas, percebe-se que elas mantêm uma das principais marcas ou características do constitucionalismo latino-americano desde o século XIX: o hiper-presidencialismo. Durante os mais de 200 anos de constitucionalismo latino-americano, o presidencialismo forte foi o modelo de organização do poder prevalecente na região, outorgando aos chefes do Executivo importantes prerrogativas, que os colocavam em situação de superioridade frente aos demais poderes (GARGARELLA, 2010). Esse modelo de presidencialismo concentrador foi inicialmente promovido pelas correntes conservadoras no início do século XIX, sendo incorporado às constituições ditadas pelas alianças entre liberais e conservadores, as mais importantes e influentes em toda a região, até meados do século XX. Embora essas constituições tenham introduzido sistemas de freios e contrapesos entre os poderes, como defendiam os liberais, o fizeram em claro desequilíbrio a favor do presidente.

O Novo Constitucionalismo Latino-Americano parece responder às demandas de um terceiro modelo constitucional, o republicano, que possui foco na chamada “questão social” e na defesa do ideal de autogoverno coletivo, sendo, dessa forma, contrários à defesa de um sistema hiper-presidencialista. Entretanto, embora essas constituições tenham resultado em reformas bastante profundas e amplas em termos de direitos sociais e participação, elas parecem manter ou mesmo reforçar os poderes presidenciais. Suas constituições operam, então, em uma matriz de alta complexidade, em que a concentração do poder na figura do presidente convive, de forma paradoxal, com uma avançada carta de direitos.

Essa tendência mais geral do constitucionalismo contemporâneo da região também pode ser observada na Carta Magna Equatoriana de 2008. A Constituição apresenta amplos mecanismos de concentração do poder nas mãos do chefe da Função Executiva, entre os quais estão os de iniciativa legislativa, inclusive com a possibilidade de trâmite em regime de urgência com promulgação automática em forma de decreto-lei quando não analisado pela Assembleia Nacional; iniciativa exclusiva em matérias que aumentem, modifiquem ou suprimam impostos, aumentem o gasto público ou modifiquem a divisão político administrativa do País; poderes de veto; elaboração do Orçamento Geral do Estado; e convocação extraordinária da Assembleia Nacional, com controle de sua agenda. Ademais, o Presidente atua com preponderância na indicação dos membros do Conselho de Magistratura e do Conselho de Participação Cidadã e Controle Social, instituições pertencentes a outras funções do Estado, que possuem grande importância dentro do ordenamento Constitucional.

Diante desse cenário, não é possível analisar as transformações realizadas em termos de ampliação de direitos e a manutenção ou reforço da organização política hiper-presidencialista, como se tratassem de duas partes autônomas da Constituição, ou seja, como se uma não influenciasse o resultado obtido a partir da outra. Este arranjo institucional poder colocar em risco os avanços democráticos construídos pelo povo equatoriano e garantir que as reformas constitucionais promovidas sejam efetivas enquanto meios para a refundação democrática do Estado, de forma inclusiva, transparente, intercultural, diversa, igualitária e emancipatória.

Segundo Gargarella (2010), a existência de legisladores constituintes com pouca vocação ou enormes dificuldades para ingressar na sala de máquinas da Constituição tem sido um paradigma comum em toda a América Latina. Sala de

máquinas é a metáfora utilizada pelo autor para referir-se à seção orgânica do texto constitucional, a qual define a estrutura e a organização do poder político. Para ele, presidentes com poderes fortes, racionalmente, tendem a não aceitar recortes sobre o seu próprio poder, como os que poderiam ser gerados pela ampliação da participação popular. A institucionalidade de um sistema político que não se constrói sobre o princípio da autonomia e do equilíbrio entre as funções do Estado, tal como defendido por James Madison em os Federalistas nº 51, podem debilitar sua própria institucionalidade democrática. Quando o Presidente dispõe de uma posição privilegiada frente às demais funções do Estado, possuindo o controle de ferramentas institucionais para colocar em prática suas vontades, cria-se as condições para o abuso da Função Executiva, debilitando a autoridade legislativa e tornando a Função Judiciária um poder institucionalmente frágil. Essa mesma dinâmica pode acabar por tornar inócua a transformação constitucional promovida no Equador nos últimos anos, na medida em que a Função Executiva encontra-se em condições de vetar ou impor sérios limites às iniciativas constituintes de aprofundamento do regime democrático, colocando os movimentos sociais em uma posição dúbia de confrontação ou cooperação com o governo.

Dessa forma, explorar a prática democrática que se seguiu à promulgação da Constituição equatoriana de 2008 torna-se ainda mais importante, devendo constituir uma importante agenda de pesquisa futura, no sentido em que poderá enxergar os avanços e limites da materialização dos direitos garantidos pelo poder constituinte. Um dos principais temas a serem abordados nessas novas etapas refere-se ao aparente paradoxo existente entre o hiper-presidencialismo e a ampliação dos mecanismos de participação popular promovidos dentro do paradigma do Novo Constitucionalismo Latino-Americano.

Sem o objetivo de esgotar os questionamentos que poderiam ser feitos ao sistema de participação institucionalizado no Equador recente, abrem-se as seguintes perguntas: os avanços obtidos pela Constituição do Equador de 2008, em termos da ampliação da legitimidade do Estado e garantia de direitos de participação democrática e controle popular, estão comprometidos pela manutenção ou reforço da concentração de poderes na figura do presidente? De forma complementar, ao manter e até mesmo reforçar o hiper-presidencialismo, estaria a Constituição Equatoriana minando a ampliação da participação democrática e diminuindo a legitimidade de seu governo e do Estado? Seria o presidencialismo forte compatível com o projeto

(re)fundador do Estado, promovido no Equador dentro dos marcos do paradigma do Novo Constitucionalismo Latino-Americano? O presidencialismo forte tem contribuído de alguma forma com o processo de aprofundamento democrático do País? Estas são algumas perguntas que ajudam a definir uma agenda de pesquisa que tenha como foco o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, desde uma perspectiva emancipatória e assumindo como centrais os ideais tão caros para a política regional, de igualdade e autogoverno coletivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, A. **El Buen Vivir: una oportunidad para construir**. Ecuador debate, 75, Quito. 2008.

ACOSTA, A. **La participación se conquista con la lucha, si es preciso en las calles**. Revista Rebelión. 19 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=91644>> Acesso em: 15 de agosto de 2014.

AGUILAR ANDRADE, J. P. La cuarta función del Estado. Análisis de una ficción”, In: ANDRADE, S.; *et al* (Ed.). **La nueva constitución del Ecuador**. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar. 2009.

ALBERDI, J. B. **Obras Selectas**. Ed. Joaquin V González, Buenos Aires: La Facultad. 1920.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. (org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. São Paulo, Editora Paz e Terra. 1996.

ÁVILA SANTAMARÍA, R.; GRIJALVA JIMÉNEZ, A.; MARTÍNEZ DALMAU, R. (Ed.). **Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva**, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional, Quito. 2008.

BARBOSA, Silvana Mota. **A Spingie Monárquica: o poder moderador e a política imperial**. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, 2001.

BOLÍVAR, S. **Obras Completas**. La Habana: Editorial Lex, 3 vol. 1950.

BOLÍVIA. **Nueva Constitución Política del Estado**. La Paz, 2009.

BOTANA, N. **La transformación del credo constitucional**. Estudios sociales, Universidad Nacional del Litoral. 1996.

BUENAHORA, J. **El proceso constituyente**. Tercer Mundo, Bogotá, 1992.

CARBONEL, Miguel. **Teoría del neoconstitucionalismo**. Madrid: Trotta, 2007.

CEDOZ, **Centro de Documentación sobre Zapatismo**. Disponível em: <<http://www.cedoz.org>>. Acesso em: 30 de junho de 2014.

CHEIBUB, J.; LIMONGI, F. **Modes of Government Formation and the Survival of Democratic Regimes: Presidentialism and Parliamentarism Reconsidered**. Annual Review of Political Science5, p. 151-179. 2002.

COHEN, Joshua. Democracy and liberty. In: Jon Elster (Ed.). **Deliberative democracy**. Cambridge, Cambridge University Press. 1998.

COLOMBIA. **Constitución Política de Colombia**. Bogotá, D.E., julio 6 de 1991.

DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra. 2002.

DAGNINO, Evelina ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (Coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110. 2004.

DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo/Campinas, SP: Paz e Terra/Unicamp. 2006.

DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. Innovación democrática en América Latina: una primera mirada al Proyecto Democrático-Participativo. In: RAVENTÓS, Ciska (Comp.) **Innovación democrática en el Sur**. Buenos Aires: Clacso, 2008.

DAHL, R. A. **Um Prefácio à Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. 1989.

DE LA JARA, Felipe Hevia. A institucionalização da Participação Cidadã: análise dos marcos legais da participação da América Latina. In DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J; PANFICHI, Aldo (Org.). **A disputa democrática na América Latina**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2006.

DEAS, Malcolm. Colombia, Ecuador, and Venezuela, c. 1880-1930. In: BETHELL, L. (Ed.), **The Cambridge History of Latin America**, 4-5: C. 1870-1930. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

DUSSEL, E. Europa, modernidade e eurocentrismo. In: LANDER, E. (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005.

DUSSEL, E. **20 Teses de Política**. São Paulo. Expressão Popular. 2006.

ECUADOR. Constitución de la Republica del Ecuador. Tribunal Constitucional. Quito, Octubre del 2008.

ECHEVERRÍA, J. **Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador**. La Tendencia, TRAMASOCIAL, vol. 5. 2005.

ECHEVERRÍA, E. **Dogma socialista de la Asociación de Mayo**. Buenos Aires, Librería la Facultad. 1915.

FANON, Frantz. **Os condenados da Terra**. Tradução José Lourênio de Melo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FERNÁNDEZ, Albert Noguera. Participación, Función Electoral y Función de Control y Transparencia Social. In: ÁVILA SANTAMARÍA, R.; GRIJALVA JIMÉNEZ, A.; MARTÍNEZ DALMAU, R. (Ed.). **Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva**, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional, Quito. 2008.

FILGUEIRAS, Fernando. **O que há com as democracias?** Disponível em: <<http://qualidadedademocracia.com.br/2014/02/22/o-que-ha-com-as-democracias/>> Acesso em: 30 de junho de 2014.

GARCIA LINERA, Álvaro. **De las transnacionales al Estado y del Estado a la sociedad productiva**. Entrevista de Mario Toer y Federico Montero, Página/12, Buenos Aires, 16 de enero 2012.

GARGARELLA, R.; COURTIS, C. **El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes**. CEPAL, Santiago de Chile. 2009.

GARGARELLA, R. **200 años de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)**. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. 2010.

GRIJALVA, A. **La Consulta: Una Violación Infraganti de la Constitución**. Revista La Tendencia, nº 11, 2011.

GILLY, A. **La revolución interrumpida**. México: Ediciones Era. 1994.

GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA VERA, E. **A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability**. Lua Nova, n. 84, p. 95-140, 2011.

HALPERÍN DONGHI, T. **Proyecto y Construcción de una Nación**. Caracas, Biblioteca Ayacucho. 1980.

HALPERÍN DONGHI, T. **Historia Contemporánea de América Latina**. Editora Alianza, Buenos Aires. 2007.

HAMILTON, A., MADISON, J. e JAY, J. **Os artigos federalistas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. **Teoria das Elites**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

HUNTINGTON, S. **A Terceira Onda: Democratização no Final do Século XX**. Editora Ática, 1994.

LACLAU, E. **Consideraciones sobre el populismo latino-americano.** Cuadernos del CENDES, mayo/agosto, año/vol. 23, número 062. pp. 115-120. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela. 2006a.

LACLAU, E. **La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana.** Nueva Sociedad N° 205, Buenos Aires, 2006b.

LACLAU, E. Conferencia de Ernesto Laclau en la pucp, en Lima, Perú. 2009.

LANDER Edgardo. Izquierda y populismo: alternativas al neoliberalismo en Venezuela. In: GARAVITO, César Rodríguez; BARRETT, Patrick; CHÁVEZ, Daniel (Eds.). **La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura.** Bogotá: Norma, 2005.

LINZ, J.; VALENZUELA, A. **The Failure of Presidential Democracy.** Baltimore: The John Hopkins University Press. 1994.

LIPSET, Martin Seymour. **Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy.** The American Political Science Review (Washington DC) Vol. 53, N°1, marzo, 1959.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **O Estado Plurinacional na América Latina.** Revista Brasileira de Estudos Jurídicos, v. v.2n.2, p. 9-27, 2010.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de; AFONSO, Henrique Weil. **O Estado Plurinacional da Bolívia e Equador: matrizes para uma releitura do direito internacional moderno.** Revista Brasileira de Direito Constitucional - RBDC (Online), v. 17, p. 263-276, 2011.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros, "A Constituição de 1988 e a construção de um novo constitucionalismo democrático na América Latina". In: RIBEIRO, P., *et al.* **25 anos da Constituição Brasileira de 1988 – democracia e direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito,** Editora D'Plácido, Belo Horizonte, 2013.

MARIÁTEGUI, J. C. El problema de las razas en la América Latina. In: Secretariado Sudamericano de la IIIª Internacional. **1ª Conferencia Comunista Latinoamericana.** Buenos Aires, 1929.

MARTINEZ DALMAU, Rubén. **Asembleas constituíntes e novo constitucionalismo en America Latina.** Tempo Exterior, n.º 17, jul./dez. 2008.

MARTÍNEZ DALMAU, Rúben; SILVA JÚNIOR, Gladstone Leonel da. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano e as Possibilidades da Constituinte no Brasil. In: Diehl, Diego Augusto, *et. al.* **Constituinte Exclusiva. Um outro sistema político é possível.** 2014.

MACPHERSON, C. B. **A Democracia Liberal – Origens e Evolução.** Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1978.

MIGUEL, L. F. **Teoria da democracia atual: esboço de mapeamento**. BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 59, p. 5-42, 2005.

MOUFFE, Chantal. **El retorno de lo político**. España: Paidós, 1999.

NEDELSKY, J., **Private Property and the Limits of American Constitutionalism: The Madisonian Framework and its Legacy**, University of Chicago Press, Chicago, 1994.

NEGRETTO, G. **Paradojas de La reforma constitucional em América Latina**. Journal of Democracy en Español. Volumen 1. 2009.

NINO, C. (Ed.). **Presidencialismo vs. Parlamentarismo**. Consejo para Consolidación de la Democracia, Buenos Aires. 1987.

NINO, C. **Fundamentos de Derecho Constitucional**. Buenos Aires. Astrea. 1992.

NOGUEIRA, C. B. C.; DANTAS, F. A. C. **Aldeias Cidades ou Municípios Indígenas? Federalismo Brasileiro, Estado Plurinacional e o Novo Constitucionalismo Democrático Latino Americano**. 2012.

NOGUERA-FERNÁNDEZ, A.; CRIADO DE DIEGO, M. **La constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina**. Revista Estudios Socio-Jurídicos, vol. 13, núm. 1, enero-junio. Universidad del Rosario, Colombia, 2011, pp. 15-49.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. **Transições do regime autoritário: primeiras conclusões acerca de democracias incertas**. São Paulo: Vértice/Editora Revista dos Tribunais, 1986.

O'DONNELL, Guillermo. **Delegative Democracy?**. Journal of Democracy. 1994.

O'DONNELL, Guillermo *et al.* **La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas**. Buenos Aires: Aguilar/Pnud, 2004.

OLIVEIRA, D.; MAGRANI, E.; VIEIRA, J.; GUIMARÃES, J. **O Novo Constitucionalismo Latino-Americano: paradigmas e contradições**. Revista Quaestio Iuris, vol.06, nº02. p.185-214. 2013.

OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. **Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes**. 2a. ed. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2007.

OSPINA PERALTA, Pablo. **Ecuador: entresijos de una encrucijada**. Nueva Sociedad N° 213, Buenos Aires, enero-febrero de 2008.

OYARTE MARTÍNEZ, R. Relaciones Ejecutivo-Legislativo. In: ANDRADE, S.; *et al* (Ed.). **La nueva constitución del Ecuador**. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar. 2009.

PARAMIO, Ludolfo. **Giro a la izquierda y regreso del populismo**. Nueva Sociedad N° 205, Buenos Aires, septiembre-octubre de 2006.

PATEMAN, C. **Participation and democratic theory**. Cambridge: Cambridge University Press. 1970.

PAZ Y MIÑO, Juan. El ciclo del proceso constituyente en Ecuador. In ACOSTA, Alberto. **Entre el quiebre y la realidad. Constitución 2008**. Quito: Abya Yala, 2008.

PEREIRA, M. A. Modelos democráticos deliberativos e participativos - similitudes, diferenças e desafios. In: DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. (Org.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007, p. 421-452.

PEREIRA, Marcus Abílio; CARVALHO, Ernani. **Boaventura de Sousa Santos: por uma nova gramática do político e do social**. Lua Nova, São Paulo, n. 73, 2008.

PEREIRA, M. A. **Movimentos sociais e democracia: a tensão necessária**. Opinião Pública (UNICAMP. Impresso), v. 18, p. 66-87, 2012.

PEREIRA, M. A.; ASSIS, D. N. C. **Constitucionalismo Latino-Americano e Justiça Eletrônica**. Seminário O novo Constitucionalismo Democrático Latino-americano. Belo Horizonte, 2013.

PERUZZOTTI, E., SMULOVITZ, C. **Social Accountability: An Introduction**. In: Enforcing the rule of law: social accountability in the new Latin American Democracies. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006, p.3-33.

PINHEIRO, Cláudio Costa. **Traduzindo mundos, inventando impérios: experiências coloniais europeias e a conquista de espaços epistemológicos na Índia**. In: Histórias conectadas e dinâmicas pós coloniais. 1 ed. Curitiba : Fundação Araucária, 2008, v.1, p. 199-236.

PISARELLO, Gerardo. **El nuevo constitucionalismo latinoamericano y la Constitución venezolana de 1999: balance de una década**. Revista Sin Permiso, n° 6, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural, 2009.

PISARELLO, Gerardo. **El constitucionalismo social ante la crisis: entre la agonía y la refundación republicano-democrática**. Rev. Derecho Estado, Bogotá, n. 28, jan. 2012.

PITKIN, H. F. **The concept of representation**. Berkeley: University of California Press. 1967.

PORTELLA FILHO, Petrônio. **O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, (32), 101-132. 1994.

PREVOST, G. CAMPOS, C. VANDEN, H. **Social Movements and Leftist Governments in Latin America. Confrontation or co-optation?** Zed Books, New York, p. 1-21. 2012.

RAMIREZ GALLEGOS, F. **Mucho más que dos izquierdas**. Nueva Sociedad Nº 205, Buenos Aires, septiembre-octubre de 2006.

RAMIREZ GALLEGOS, F. **En lo que el poder se rompa. El peso del 28**. La Rebelión, 30 de setembro de 2008. Disponível em < <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=73480> > Acesso em: 30 de junho de 2014.

RAMÍREZ GALLEGOS, Franklin. **Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)**. OSAL, Año XI, Nº 28, Buenos Aires, noviembre de 2010a.

RAMÍREZ GALLEGOS, F. **Desencuentros, convergencias y polarización (y viceversa). El gobierno ecuatoriano y los movimientos sociales**. Nueva Sociedad, nº 227. 2010b.

RAMÍREZ GALLEGOS, Franklin; MINTEGUIAGA, Analía. **El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo**. OSAL, año VIII, Nº 22, Buenos Aires, septiembre de 2007.

RAVENTÓS, C. (Comp.). **Innovación democrática en el Sur. Participación y representación en Asia, África y América Latina**. Buenos Aires, Clacso. 2008.

ROSSELL ARCE, Pablo. **2001, ¿el parteaguas del evismo? Bolivia después del conflicto del Tipnis**. Nueva Sociedad Nº 237, Buenos Aires, enero-febrero de 2012.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Orgs.). **Epistemologias do sul**. Coimbra: Almedina, 2009. (Série Conhecimento e Instituições). p.73-117.

QUISPE, Alber; *et al.* **La democracia desde los márgenes: transformaciones en el campo político boliviano**. Muela del Diablo, CLACSO. La Paz, 2011.

SAFFORD, Frank. Política, ideología y sociedad. In: BETHELL, L. **Historia de América Latina**. Barcelona, Crítica, 1991.

SANTOS, B. S. **Reinventar a Democracia**. 2ª Edição. Lisboa: Editora Gradiva. 2002.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. Sousa (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa** Porto, Afrontamento. 2003.

SANTOS, B. S. **Do pós-moderno ao pós-colonial e para além de um e de outro.** Conferência' de abertura do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. Coimbra, 2004.

SANTOS, B. S. **Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del Sur.** Instituto Internacional de Derecho y Sociedad. Lima, 2010.

SANTOS, B. S. **Para uma revolução democrática da justiça.** São Paulo: Editora Cortez, 2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. Para uma abordagem pós-colonial e emancipatória dos movimentos sociais. In: SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. (Orgs.). **Movimentos sociais e participação: abordagens e experiências no Brasil e na América Latina.** Florianópolis: Editora da Universidade Federal de Santa Catarina, 2011.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura. Parte IV – Socialismo e democracia. 1961.

SILVEIRA, G. A. **De la Ruptura a la Convergencia: analisis de la transición de los gobiernos neoliberales y el giro a la izquierda en Argentina y Brasil.** Cadernos da Escola do Legislativo, v. 15, p. 135-160, 2013.

TAPIA, Luis. **Movimientos sociales, movimientos societales y los no lugares de la política” en Cuadernos de Pensamiento Crítico Latinoamericano.** Buenos Aires: CLACSO. nº 13. 2009.

TILLY, Charles. **Democracy.** Cambridge: Cambridge University Press. 2007

TUDISCO, L. F.; KEMPFER, M. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano e os Paradigmas Equatorianos de Respeito aos Direitos da Natureza. In: XXI Congresso Nacional do CONPEDI. **Anais do XXI Congresso Nacional do CONPEDI.** Niterói, 2012.

VENEZUELA. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:** Bogotá, 30 de dezembro de 1999.

VICIANO PASTOR, Roberto; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. **¿Se puede hablar de un nuevo constitucionalismo latinoamericano como corriente doctrinal sistematizada?** VII Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional: constituciones y principios. Ponencias. Cidade do México: [S.I.] 6-10/ dez. 2010.

VICIANO PASTOR, R.; MARTÍNEZ DALMAU, R. **El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano**: fundamentos para una construcción doctrinal. Revista General de Derecho Público Comparado, nº 9, 2011.

VICIANO PASTOR, Roberto; TRUJILLO, Julio César; y ANDRADE, Santiago. **La estructura constitucional del Estado ecuatoriano**. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2005.

VIEIRA, José Ribas; RODRIGUES, Viente A. C. **Refundar o Estado: O Novo Constitucionalismo Latino-Americano**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

VILAS, Carlos Maria. **Nicarágua, hoje: análise da Revolução Sandinista**. Vertice, 1986.

VITULLO, Gabriel E. **As teorias da democratização frente às democracias latino-americanas realmente existentes**. Opin. Publica [online]. 2006, vol.12, n.2, pp. 348-377.

ZEGADA, María Teresa. **Elementos para pensar la reconfiguración del campo político boliviano**. Crítica y Emancipación, Año II, Nº 3, Buenos Aires: CLACSO, Primer Semestre de 2010.

WIARDA, Howard J. **O modelo corporativo na América Latina e a Latino-americanização dos Estados Unidos**. Petrópolis: Vozes, 1983.

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo e Crítica do Constitucionalismo na América Latina. In: **Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional**, Curitiba-PR. Simpósio Nacional de Direito Constitucional da ABDConst. Curitiba-PR: ABDConst, 2010. p. 143-155.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. **Sometimiento Constitucional y Penal de los Indígenas en los Países Andinos en el s. XIX**, Universidad de Barcelona: Facultad de Derecho. 2005.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: GARAVITO, C. R. (Org.). **El derecho en América Latina**. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores. 2011.