# XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

## DIREITO INTERNACIONAL I

**SANDRA REGINA MARTINI**

**WILSON DE JESUS BESERRA DE ALMEIDA**

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**
**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente –** Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

**Conselho Fiscal:**
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

**Secretarias:**
**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito internacional I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Sandra Regina Martini ; Wilson de Jesus Beserra de Almeida Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-431-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Responsabilidade. 3. Tributação. 4. Processo de integração. XXVI EncontroNacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34

---

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

# XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

## DIREITO INTERNACIONAL I

---

## Apresentação

O Grupo de Trabalho de Direito Internacional I, abordou temas gerais do direito internacional e, particularmente, no XXVI COMPEDI, foi desenhado a partir de temas como Saúde mental no trabalho humanitário analisando o outro pela visão do direito fraterno até a Lavagem de dinheiro e cooperação internacional e a responsabilização das instituições financeiras".

Entre as "Drogas ilícitas e sua possível legalização no Brasil"e o "Non-Refoulement como obrigação Jus Cogens típica", a soberania é analisada e comparada sempre no contexto isento do sentido acadêmico. Neste contexto ainda surgiram análises criticas a processos contemporâneos de integração regional como o "Parlandino"nas suas perspectivas presentes e futuras frente a frente com "O processo de integração e novas formas de regulação comum da governança na União Européia.

Os conceitos de "trabalho decente e trabalho digno" em confronto com as normas internacionais que vedam o retrocesso do direito do trabalho foram apresentados como uma esperança de que haja alguma volta aos temas e as ações que protegem os trabalhadores em um mundo que prima pela liberalização das normas e conquistas dos trabalhadores e a valorização da redução de custos de produção para que produtos e serviços baratos possam chegar a todos os cantos do planeta.

A tributação das empresas multinacionais levada a cabo pela harmonização, por um lado e, a defesa de seus interesses, por outro, foi tratada e está em harmonia, dentro do GT, com temas como Formulary Apportionment e preços de transferência no contexto do planejamento tributário.

Por fim, mas não menos importante, " a posse de armas nucleares por estados revisionistas" esteve lado a lado com "o direito ao desenvolvimento e o papel do comércio internacional. Há então, o "Construtivismo como ferramenta de análise para explicar a reconfiguração do "Poder Sobre" da soberania estatal contemporânea" que foi analisada em contexto semelhante a outro importante tema, como seja, "Feminicidio"como mero simbolismo.

Profa. Dra. Sandra Regina Martini (UNIRITTER/UFRGS)

Prof. Dr. Wilson JB Almeida (UCB)

# PARLANDINO - O PARLAMENTO ANDINO. PRESENTE E FUTURO. PERSPECTIVAS

# PARLANDINO - THE ANDEAN PARLIAMENT. PRESENT AND FUTURE. PROSPECTS

**Juliane Caravieri Martins** [1]
**Katia Cristine Oliveira Teles** [2]

**Resumo**

No contexto dos processos de integração regional latino-americanos, estudou-se o Parlamento Andino (PARLANDINO), criado em 1979 e sediado em Santafé de Bogotá na Colômbia, o qual se insere na estrutura institucional da Comunidade Andina. Analisou-se o surgimento da Comunidade Andina e os Parlamentos nas Constituições dos seus Estados-membros, bem como se apreendeu as atribuições, a estrutura e as competências do PARLANDINO no intuito de se delimitar o seu funcionamento no contexto da integração regional andina e seus impactos para o avanço de uma democracia representativa sólida e consolidada no âmbito regional

**Palavras-chave:** América latina, Parlamento, Integração regional, parlandino, Déficit democrático

**Abstract/Resumen/Résumé**

In the context of Latin American regional integration processes, the Andean Parliament (PARLANDINO), established in 1979 and based in Santafé de Bogotá in Colombia, was included in the institutional structure of the Andean Community. The creation of the Andean Community and the Parliaments in the Constitutions of its Member States was analyzed, as well as the attributions, the structure and the competences of the PARLANDINO in order to delimit their operation in the context of the Andean regional integration and its impacts For the advancement of a solid and consolidated representative democracy at the regional level

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Latin america, Parliament, Regional integration, parlandino, Democratic deficit

---

[1] Professora da Universidade Federal de Uberlândia, Doutora em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e Doutora em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo

[2] Professora universitária, Doutora em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e Mestra em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

## INTRODUÇÃO

*Somos o que fazemos, mas somos, principalmente, o que fazemos para mudar o que somos.*
***EDUARDO GALEANO***

A integração regional andina na América do Sul se iniciou com a criação, em 26 de maio de 1969, do *Pacto Andino* através da assinatura do Acordo de Cartagena firmado inicialmente por Colômbia, Peru, Equador, Bolívia e Chile. Em 1976, com a tomada do poder pelo General Augusto Pinochet, o Chile se retirou do bloco alegando incompatibilidades econômicas.

Posteriormente, este processo integracionista avançou e, em 07 de março de 1996, foi criada a *Comunidade Andina (CAN)*, através do Protocolo de Trujillo que modificou o Acordo de Cartagena, ampliando as propostas integracionistas iniciais da sub-região andina. A CAN foi integrada pelos Estados da Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela que, por sua vez, se retirou em 2006 para associar-se ao MERCOSUL – Mercado Comum do Sul.

O Parlamento Andino – PARLANDINO se insere na estrutura institucional criada pela CAN – a qual conforma o Sistema Andino de Integração (SAI) - que busca a integração plena para os povos da região com a cooperação entre os países membros do bloco.

Nesse contexto, o PARLANDINO foi criado pelo Tratado Constitutivo assinado em 1979 e, em 1997, foi assinado o Protocolo Adicional a este tratado para sua adaptação institucional e normativa ao Protocolo de Trujillo. O Parlamento Andino está sediado na cidade de Santafé de Bogotá, na Colômbia, sendo objeto do presente estudo.

Como metodologia científica, a pesquisa utilizou os métodos dialético (contraposição entre tese e antítese) e histórico-sociológico (investigação de fatos, processos e instituições ao longo do tempo). Quanto à técnica de pesquisa, utilizou-se a bibliográfica.

Para tanto, esta pesquisa foi dividida em três partes. Na primeira foi analisada o surgimento da Comunidade Andina e os Parlamentos nas Constituições dos seus Estados-membros, verificando se há correlação entre as normas destas e do PARLANDINO. Na segunda parte, fez-se a análise das atribuições, da estrutura e das competências do PARLANDINO no intuito de se delimitar o seu funcionamento no contexto da integração regional andina. Finalmente, foram realizadas considerações a respeito da existência (ou não) do *déficit* democrático no Parlamento Andino e as perspectivas futuras deste Parlamento.

## 1 A COMUNIDADE ANDINA (CAN) E O PARLAMENTO NAS CONSTITUIÇÕES DOS SEUS ESTADOS-MEMBROS

A ideia de promover a integração regional entre os países latino-americanos não é algo recente, mas remonta à época em que foram colônias de exploração das metrópoles portuguesa e espanhola, mais especificamente ao final do século XVIII e início do século XIX quando eclodiram os movimentos de independência os quais foram influenciados por Simón Bolívar (1783-1830) e José Martí (1853-1895), conhecidos como os Pais da independência latino-americana e reponsáveis pela divulgação do ideal da América Latina unida.

Após a Segunda Guerra Mundial, houve o aprofundamento da integração regional com contornos mais direcionados aos aspectos econômicos, sobretudo por influência da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), criada em 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas que procurou analisar as causas e as consequências relacionadas ao subdesenvolvimento econômico dos países latino-americanos.

A partir do término da Segunda Guerra Mundial, a integração regional na América Latina ganhou significativo impulso, influenciada pelo pensamento cepalino sobre a industrialização e o desenvolvimento econômico latino-americano. Então, houve a formação de blocos econômicos de integração regional, destacando-se a Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC (1960)[1], a Associação Latino-americana de Integração - ALADI (1980)[2], a Comunidade Andina – CAN (1969), antigo Pacto Andino, o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL (1991)[3] e, mais recentemente, a União de Nações Sul-Americanas - UNASUL (2008)[4], dentre outros.

---

[1] A ALALC foi criada, em 18 de fevereiro de 1960, mediante a assinatura do Tratado de Montevidéu entre Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, obtendo, nos anos seguintes, a adesão de outros países latino-americanos e teve como meta a implantação de um mercado comum entre seus membros. Ela foi oriunda das discussões cepalinas, sobretudo influenciadas por Prebisch que - ciente das limitações da industrialização substitutiva de importações como um processo isolado - apontou a necessidade de se desenvolver um mercado comum latino-americano como alternativa para superar o subdesenvolvimento nos países latino-americanos. Porém, apesar das boas intenções e dos bons resultados iniciais obtidos com o incremento de parcela do comércio na região, a ALALC não conseguiu resistir aos problemas econômicos e políticos, havendo a dissolução desta organização internacional.

[2] Em 12 de agosto de 1980, foi constituída a ALADI através do Tratado de Montevidéu, possuindo como países integrantes Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, sendo, de certo modo, uma sucessora na ALALC, pois objetiva a instituição, em longo prazo, de um mercado comum latino-americano.

[3] O MERCOSUL foi criado em 26 de março de 1991, pelo Tratado de Assunção assinado entre o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, assumindo a condição de aliança comercial com vistas a dinamizar a economia regional, tendo o desafio de sua conversão, em longo prazo, em mercado comum com a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais.

[4] O Tratado Constitutivo da UNASUL foi aprovado em 23 de maio de 2008 na Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Brasília, sendo que dez países já depositaram seus instrumentos de ratificação (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela), completando o número mínimo de ratificações necessárias para a entrada em vigor do Tratado que ocorreu em 11 de março de 2011.

Entretanto, há outros aspectos, além do econômico, que influenciam a constituição dos processos de integração regional, pois esses blocos, como é o caso da Comunidade Andina, objetivam também o fortalecimento político regional dos Estados-membros (mais poder para os Estados participantes) com vistas à sua maior inserção política na comunidade internacional.

A integração regional andina se impulsionou com a criação, em 26 de maio de 1969, do Pacto Andino através da assinatura do *Acordo de Cartagena* firmado inicialmente por Colômbia, Peru, Equador, Bolívia e Chile. Entretanto, em 1976, com a tomada do poder pelo General Augusto Pinochet, o Chile se retirou do bloco.

Em 07 de março de 1996, foi criada a Comunidade Andina (CAN), através do *Protocolo de Trujillo* que modificou o Acordo de Cartagena, ampliando as propostas integracionistas iniciais. A CAN foi integrada pelos Estados soberanos de Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela que, por sua vez, se retirou em 2006 para se associar ao MERCOSUL.

O artigo 1º do Acordo de Cartagena estabeleceu os objetivos da CAN: a promoção do desenvolvimento equilibrado e harmônico dos países-membros em condições de equidade, mediante a integração e a cooperação econômica e social, com a aceleração do seu crescimento e a geração de ocupação, facilitando sua participação no processo de integração regional, com vistas à formação gradual de um mercado comum latino-americano. Além disso, também são objetivos a diminuição da vulnerabilidade externa e a melhoria da posição dos países-membros no contexto econômico internacional, fortalecendo a solidariedade da região andina, reduzindo as diferenças de desenvolvimento existentes entre os países-membros no intuito de uma melhora contínua no nível de vida dos habitantes desta região.

O artigo 6º do Acordo de Cartagena estabeleceu a estrutura institucional da CAN através do chamado *Sistema Andino de Integração (SAI)* composto por: Conselho Presidencial, Conselho de Ministros de Relações Exteriores, Comissão da Comunidade Andina, Secretaria Geral, Tribunal de Justiça, Conselho Consultivo Laboral, Conselho Consultivo Empresarial, Corporação Andina de Fomento, Fundo Latino-americano de Reservas, Universidade Andina Simon Bolívar, o **Parlamento Andino** e os demais órgãos e instituições necessárias à integração regional andina.

Portanto, a criação do Parlamento Andino – PARLANDINO se insere na estrutura institucional da CAN que busca a integração plena para os povos da região com a cooperação entre os países integrantes, criando uma estrutura administrativa e institucional integrada por diversos órgãos (Conselhos, Secretarias, Parlamento, Universidade, Corte de Justiça etc.) que almejam a supranacionalidade, embora ainda não a possuam, no intuito de atingir futuramente a harmonização das legislações (comercial, civil, etc.), conformando o direito comunitário a ser construído e o

estreitamento das relações econômicas no plano interno, regional e internacional com o aprofundamento, em longo prazo, de estratégias de crescimento e desenvolvimento econômicos.

Nesse contexto, é preciso verificar, primeiramente, nas Constituições dos Estados-membros da CAN – Bolívia, Equador, Peru e Colômbia - como se conforma o Parlamento e se há (ou não) alguma relação com o Parlamento Andino, pois sua existência demonstra a conjugação de esforços para a concretização de uma representação política na CAN para o atendimento dos anseios dos povos da região andina. Assim, é crucial um diálogo entre os Parlamentos nacionais da Bolívia, do Equador, do Peru e da Colômbia e o PARLANDINO no intuito de conformar o direito comum no bloco.

### 1.1 Constituição da Colômbia

A Constituição da Colômbia a ser analisada é de 1991, incluindo as reformas constitucionais ocorridas em 1993, 1995, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 e 2005 (COLÔMBIA, 2017).

A Colômbia é uma República Presidencialista, não existindo monopólio partidário na representação. O Parlamento é bicameral - *integrado pelo Senado e pela Câmara de Representantes* -, sendo competência do Congresso da República reformar a Constituição, fazer as leis e exercer o controle político sobre o governo e a administração pública (artigo 114).

Os membros do Congresso da República são eleitos pelo voto direto popular para um mandato de quatro anos (artigo 132), devendo atuar com justiça em prol do bem comum (artigo 133). Segundo o artigo 171 da Constituição colombiana, "o sistema eleitoral adotado para o Senado é o proporcional, com vagas reservadas para grupos étnicos" (PONTES, 2008, p. 154), *in verbis*:

> *ARTICULO 171. El Senado de la República estará integrado por ochenta y tres (83) senadores, elegidos de la siguiente manera: setenta y ocho (78) elegidos, en circunscripción nacional, dos (2) elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas, y tres (3) en circunscripción nacional especial de minorías políticas.*
> *Para la asignación de curules en la circunscripción nacional, sólo se tendrán en cuenta las listas que obtengan al menos el dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente. Para la asignación de curules entre las listas que superen este umbral, se aplicará el sistema de cifra repartidora, definido en el artículo 263 de la Constitución Política, tomando como base para el cálculo solamente el total de votos válidos obtenidos por estas listas.*
> *Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. La circunscripción especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas, se determinará por el sistema de cifra repartidora, definido en el artículo 263 de la Constitución Política. Los representantes de las*

> *comunidades indígenas, que aspiren a integrar el Senado de la República, deben haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad, o haber sido líderes de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministerio del Interior.*
> *PARÁGRAFO TRANSITORIO. Si transcurrido un año de vigencia de la presente reforma constitucional, el Congreso no hubiere aprobado la ley para la elección de minorías políticas, el Presidente de la República la expedirá por decreto en los tres meses siguientes.*
> (Modificado por Ley 796 de 2003) (COLÔMBIA, 2017)

Por sua vez, "o sistema eleitoral adotado para a Câmara é o proporcional, de lista fechada e bloqueada por facção partidária. Há vagas reservadas para grupos étnicos e não há cláusula de barreira" (PONTES, 2008, p. 155), conforme dispõe o artigo 176 da Constituição colombiana:

> *ARTICULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y especiales.*
> *Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.*
> *La Cámara de Representantes estará integrada por 166 Representantes. Los departamentos y el Distrito Capital Bogotá, eligirán 161 miembros, de la siguiente manera:*
> *Entidad Tertorial - No de Curules: AMAZONAS – 2; ANTIOQUIA – 17; ARAUCA – 2; ATLANTICO – 7; ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SNTA CATALINA – 2; BOGOTA, D.D – 18; BOLIVAR – 6; BOYACA – 6; CALDAS – 5; CAQUETA – 2; CASANARE – 2; CAUCA – 4; CESAR – 4; CORDOBA – 5; CUNDINAMARCA – 7; CHOCO – 2; GUAINIA – 2; GUAVIARE – 2; HUILA – 4; LA GUAJIRA – 2; MAGDALENA – 5; META – 3; NARIÑO – 5; NORTE DE SANTANDER – 5; PUTUMAYO – 2; QUINDIO – 3; RISARALDA – 4; SANTANDER – 7; SUCRE – 3; TOLIMA – 6; VALLE DEL CAUCA – 13; VAUPES – 2; VICHADA 2.*
> *La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representates de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco (5) Representantes.*
> *PARÁGRAFO transitorio. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2005, caso contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los quince (15) días siguientes a esa fecha; incluirá entre otros temas: inscripción de candidatos, inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y financiación estatal para visitas al exterior por parte del Representante elegido.* (COLÔMBIA, 2017)

Finalmente, vislumbra-se que a Constituição da Colômbia não apresenta quaisquer relações jurídicas entre o Congresso e o Parlamento da Integração, o PARLANDINO, sendo estabelecido apenas no artigo 9º, dentre os Princípios Fundamentais da República, que as relações

exteriores do Estado se fundamentam na soberania nacional, no respeito à autodeterminação dos povos e no reconhecimento dos princípios do direito internacional aceitos pela Colômbia.

De igual modo, a política exterior do Estado colombiano se orientará para a integração latino-americana e do Caribe. Tal lacuna compromete a integração regional andina – a Comunidade Andina – e enfraquece o papel do PARLANDINO neste processo.

### 1.2 Constituição do Equador

A Constituição do Equador de 2008 estabelece no país uma República Presidencialista. O Parlamento é unicameral, sendo integrado pela *Assembleia Nacional*, com sede em Quito, que será composta por parlamentares eleitos por um período de quatro anos (EQUADOR, 2017).

Esta Assembleia será integrada por: 1. quinze parlamentares eleitos na circunscrição nacional; 2. dois parlamentares eleitos por cada Província e um a mais por cada duzentos mil habitantes ou fração que supere os cento e cinquenta mil, de acordo com o último censo nacional da população; 3. a lei determinará a eleição de parlamentares de regiões, de distritos metropolitanos e de circunscrição no exterior (artigo 118).

A Constituição equatoriana apresenta algumas previsões normativas a respeito da eleição dos Parlamentares do PARLANDINO, estabelecendo no artigo 3º que trata das 'Eleições Gerais' que o Conselho Nacional Eleitoral, no prazo máximo de trinta dias contados desde sua posse convocará as eleições gerais para designar, dentre outros, cinco representantes do Parlamento Andino (*alínea 'b'*). Além disso, no artigo 9º - acerca do calendário e dos períodos de funções – estabelece no inciso 2 que os representantes do Parlamento Andino tomarão posse ante a Assembleia Nacional em cinco dias de sua instalação. Finalmente, no que tange ao controle dos gastos com propaganda eleitoral, o artigo 12, alínea 'b' estabelece o limite de cinco centavos de dólares (0,05 US$) para a eleição dos membros do Parlamento Andino.

A Constituição do Equador apresenta no Capítulo Terceiro, do Título VIII – Das Relações Internacionais, o artigo 423 que disciplina a integração latino-americana, *in verbis*:

> *Art. 423 - La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a:*
> *1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado.*

> *2. Promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de soberanía alimentaria.*
> *3. Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad.*
> *4. Proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe, así como la creación de redes de comunicación y de un mercado común para las industrias culturales.*
> *5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio.*
> *6. Impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región.*
> *7. Favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional.* (EQUADOR, 2017)

As previsões sobre o PARLANDINO, ainda que restritas ao tema da eleição dos parlamentares andinos, representa significativo avanço para a integração regional andina – a Comunidade Andina de Nações –, sobretudo em face dessas previsões normativas que incentivam a consolidação de um processo integracionista mais equânime e solidário, incluindo desde questões econômicas até culturais e sociais, inclusive, propondo o estabelecimento de uma cidadania latino-americana e caribenha, a livre circulação de pessoas na região, a implementação de políticas que garantam os direitos humanos das populações fronteiriças e dos refugiados e, ainda, a proteção comum dos latino-americanos e caribenhos nos países de trânsito e destino migratório (inciso 5 do artigo 423)[5].

### 1.3 Constituição da Bolívia

A Bolívia se constitui em Estado Unitário Social de Direito Plurinacional Comunitário de acordo com o artigo 1º da Constituição de 24 de novembro de 2007. Com essa nova Ordem Constitucional, aprovada no mandato de Juan Evo Morales Ayma - primeiro Presidente da

[5] O artigo 423 da Constituição do Equador é bastante inovador e avançado em termos jurídicos se for comparado à módica previsão normativa a respeito da integração regional constante no artigo 4º, parágrafo único da Constituição brasileira defendida, ainda, por muitos juristas como meramente programática: *"A República Federativa do Brasil*

República indígena eleito pelo *Movimiento al Socialismo* (MAS), partido que ele ajudou a fundar -, proclamou o país como Estado livre, autônomo, descentralizado e democrático, fundado na pluralidade e no pluralismo político.

O Estado Boliviano objetiva consolidar as identidades plurinacionais, garantindo o bem-estar, o desenvolvimento, a proteção e igual dignidade das pessoas, das nações, povos e comunidades, fomentando o respeito mútuo e o diálogo entre os Estados que se relaciona (artigo 9º da Constituição).

Prescreve, ainda, a Carta Maior da Bolívia, em seu artigo 10, a promoção da cultura da paz e o direito à paz, assim como a cooperação entre os povos da região, a fim de contribuir com o conhecimento mútuo e o desenvolvimento equitativo, respeitando a soberania dos Estados. Assim, sua Ordem Constitucional prima pelos mesmos princípios e normas regentes do Parlamento Andino, auxiliando no harmônico convívio com os outros países membros.

O Poder Legislativo (Assembleia Legislativa Plurinacional) é composto por representantes do povo (cento e cinquenta e sete parlamentares com mandato de cinco anos – artigo 147), eleitos por intermédio do sufrágio universal, com igualdade de voto entre homens e mulheres.

A Assembleia Legislativa Plurinacional pode aprovar tratados internacionais se obtiver trinta e cinco por cento dos votos de seus representantes, chamados na Constituição de Assembleistas (artigo 258 da Carta Maior Boliviana).

O artigo 265 da Constituição prevê que os representantes da Bolívia nos organismos internacionais serão eleitos mediante sufrágio universal. Infere-se, com isso, que adota o sistema democrático, mas não prevê normas específicas sobre o PARLANDINO. Existem, sim, diretrizes gerais que preveem e orientam a integração entre a Bolívia e outros Estados membros da CAN com o objetivo de assegurar integração nas searas social, política, cultural e econômica.

### 1.4 A Constituição do Peru

A Constituição peruana é de 1992 e o Peru, cuja capital atual é Lima, é uma República democrática, social, independente e soberana, formando um Estado uno e indivisível, com governo unitário, representativo e descentralizado, com o objetivo de promover a integração entre o Peru e outros Estados independentes, principalmente os países latino-americanos (artigo 44 da Constituição).

---

*buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações*".

O Estado peruano está organizado segundo o princípio da separação de poderes e o Poder Legislativo é composto por representantes do povo e responsável por elaborar as normas regentes das condutas nacionais. O Parlamento peruano é representado pelo Congresso (Câmara Única – Congresso Constituinte Democrático) composto por cento e vinte congressistas eleitos diretamente por um período de cinco anos (artigo 90 da Constituição).

O Congresso Constituinte Democrático tem o dever de aprovar os tratados internacionais que criam, modificam ou suprimem tributos, bem como os que exigem modificação ou derrogação de alguma lei e outros que necessitam de medidas legislativas para sua execução (artigo 56 da Constituição).

A Carta Constitucional do Peru não traz previsão específica acerca do PARLANDINO, muito menos como deverá ser a atuação do Peru no processo de integração com os demais países andinos. Apenas apresenta num único capítulo – o Capítulo II, artigos 55 a 57 - disposições relativas aos tratados internacionais, prescrevendo que eles poderão versar sobre direitos humanos, soberania, domínio ou integridade do Estado, bem como sobre defesa nacional e obrigações financeiras do Estado.

Logo, não há na Constituição peruana disposições que regerão a atuação do Peru no PALANDINO o qual terá suas atribuições delineadas pelo seu Regulamento com vistas a proporcionar a integração entre os Estados-membros.

## 2 PARLANDINO: ATRIBUIÇÕES, ESTRUTURA E COMPETÊNCIAS

O PARLANDINO foi formado a partir de tratado internacional entre Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela em 25 de outubro de 1979, tendo por função controlar e deliberar as questões que envolvem a Comunidade Andina de Nações.

Muito embora tenha sido criado em 1979, somente entrou em vigor em janeiro de 1984, em Lima (Peru) e, hoje, tem sede em Bogotá (Colômbia). A sua criação se deu como órgão consultivo[6] nas relações internacionais entre os Estados integrantes da CAN, com vistas a promover maior integração regional, não possuindo a função de editar normas para reger tais relações internacionais.

O Regulamento Geral, em seu artigo 60, prescreve que o Parlamento Andino é um corpo orgânico e estrutural que representa os países membros e se configura como órgão deliberante

[6] "O Parlandino é órgão deliberativo de representação dos povos da Comunidade, em vigor desde 1984 com membros eleitos pelos congressos nacionais dos países participantes. Em 1996, o Protocolo de Trujillo estabeleceu a eleição dos representantes por sufrágio universal e direto, processo que veio sendo paulatinamente completado por seus países-membros, faltando à Bolívia aderir-lhe" (RAMOS, *et. al.* 2017).

e de controle do Sistema Andino de Integração. Em razão disso, possui natureza comunitária, ou seja, representa os povos da Comunidade Andina, com personalidade jurídica de direito internacional público.

Infere-se, com isso, que o Parlamento Andino constitui a expressão democrática do Sistema Andino de Integração e, consequentemente, representa os interesses conjuntos do bloco, estando baseado em princípios de seu ordenamento supranacional que devem se coadunar com a soberania do Estados Andinos.

De acordo com o Plano Estratégico de Desenvolvimento Institucional do Parlamento Andino (2011 – 2016), o Sistema de Integração Andino conta atualmente com setenta e cinco por cento dos seus membros eleitos de maneira direta. A sua intenção foi a de renovar as formas de integração entre os países andinos com vistas a ampliar o conceito de integração sub-regional, deixando para trás somente os interesses econômicos e comerciais para proporcionar uma visão mais complexa, a partir de uma cooperação integral, viabilizando a participação da sociedade civil das sub-regiões nas questões sociais, ambientais, estruturais, culturais e políticas.

O PARLANDINO busca integrar os interesses dos povos andinos e viabilizar uma melhor interação entre os Estados-membros, no intuito de dar cumprimento aos direitos dos cidadãos. Trata-se de verdadeira democracia entre os Estados andinos, pois seus parlamentares são eleitos pelos cidadãos de cada Estado parte[7] e prima pela promoção da liberdade, dos direitos humanos e participação dos povos como atores do processo de interação andina (artigo 12 do Tratado Constitutivo do Parlandino). Logo, "os processos de integração regional criam sempre alguma forma de institucionalização para coordenar seu desenvolvimento" (MARIANO, 2017). De acordo com Coutinho (2017):

> Integração ajuda a estabilizar a região e inibe até guerras. Esse é o benefício inerente de um processo bem-sucedido. Por sua vez, a integração também pode e deve funcionar como um meio para atingir um determinado objetivo comum, ainda que com graus variados na intensidade dos interesses. A estabilidade democrática já é uma excelente condição para bons negócios e para o bem-estar das sociedades. Mas a integração maximiza capacidades econômicas. Uma vantagem adicional de uma cooperação sólida é a ampliação do poder de barganha coletivo em negociações extra-regionais.

Assim, o PARLANDINO foi criado para acompanhar os processos de integração entre os países latino-americanos; tal objetivo é realizado por intermédio de informes anuais em relação aos convênios e acordos andinos. Além disso, ele viabiliza a cooperação com os

[7] Antes de 1996, os parlamentares eram escolhidos pelos Congressos Nacionais de cada país membro.

parlamentos dos países integrantes, bem como de outros países que estejam envolvidos nesses liames internacionais com o objetivo de aprofundar a integração regional.

No intuito de auxiliar o acompanhamento pelo PARLANDINO, é possível que este requeira "informações aos órgãos do SAI sobre o avanço da integração, e tem poder deliberante de examinar a conduta de altos funcionários das instituições da Comunidade por responsabilidades políticas quanto ao processo de integração ou no cumprimento de suas funções" (Regulamento Geral do Parlamento Andino, 2006, artigo 5°, alíneas "c" e "d").

O PARLANDINO ainda tem por atribuição a propositura de medidas suficientes e necessárias para que as legislações de cada Estado Parte fiquem próximas no que tange ao respeito aos direitos humanos, viabilizando, destarte, uma maior integração latino Americana.

O Parlamento Andino tem à frente da sua administração o Presidente e o Vice-presidente representando cada país membro do parlamento, além de um secretário geral. O Presidente será eleito em sessão plenária dentre seus membros, sendo responsável por exercer a máxima representação política do Parlamento Andino pelo período de dois anos.

Na ausência do Presidente, assumirá referida representação política o primeiro Vice-presidente. O Parlamento Andino terá Vice-presidentes representando cada país membro. Serão eleitos de maneira sucessiva, por país e em ordem alfabética e numérica por um período também de dois anos (artigo 25 do Regulamento Geral do Parlamento Andino).

Os Vice-presidentes participarão das responsabilidades comuns da Mesa Diretiva em seus respectivos países, além das atribuições que lhe forem dadas pela Plenária, Mesa Diretiva ou mesmo pelo Presidente do Parlamento Andino.

O Secretário Geral será designado pela Plenária para um período de dois anos e tem categoria de funcionário internacional. Exercerá na PARLANDINO a gerência técnica e administrativa, com funções permanentes na Oficina Central do Parlamento Andino.

Ademais, o Parlamento Andino está estruturado, de acordo com o artigo 30 do Regulamento Geral, pelos seguintes órgãos: Plenária, Mesa Diretiva, Comissões, Oficina Central, Oficinas de Representações Parlamentares Nacionais e os Órgãos subsidiários.

A Plenária é o órgão supremo de condução e de tomada de decisões. É composta pelos parlamentares eleitos por cada Estado Membro da CAN. Para sua instalação será necessária a presença de metade mais um dos presentes e seu principal objetivo é participar na promoção e orientação do processo de integração sub-regional andina com vistas à consolidação da integração latino-americana.

A Mesa Diretiva será presidida pelo Presidente do Parlamento Andino e se consubstancia como órgão colegiado de orientação, coordenação, direção, execução e supervisão dos atos que emanem da Plenária e demais órgãos do PARLANDINO.

As comissões também são órgãos colegiados permanentes que exercem as tarefas de análise, evolução, proposta, controle e harmonização legislativa. Cada comissão terá um presidente e um Vice-presidente e seu secretário será um funcionário da Oficina Central, designado pela Secretaria Geral.

A Oficina Central está localizada na cidade de Bogotá – Colômbia, de acordo com o Acordo de Cartagena, o Tratado Constitutivo do Parlamento Andino e o acordo subscrito com o Governo Colombiano. Ela funcionará com caráter permanente e contará com unidades e pessoal técnico e administrativo para o desenvolvimento de suas atividades que estão previstas no seu regulamento interno.

Por último, compõe a estrutura do Parlamento Andino os Órgãos Subsidiários e Adstritos que poderão promover a constituição e o funcionamento de organismos de investigação e de formação especializada em áreas ou temas vinculados com os objetivos institucionais ou que contribuam para o desenvolvimento do processo andino de integração (artigo 65 do regulamento Geral do Parlamento Andino).

O Parlamento Andino, como órgão de integração regional, busca o desenvolvimento democrático entre os Estados Membros e, para tanto, deve respeitar os direitos políticos e as liberdades civis, a qualidade institucional e eficácia política, além de assegurar o exercício do poder para governar que está relacionado à capacidade para criar políticas que assegurem o bem-estar, bem como a capacidade para criar políticas que assegurem a eficácia econômica (FELISBINO, 2017).

Assim, "[...] os Parlamentos são criados como solução conciliadora, trazendo representantes dos cidadãos para o organograma institucional regional. [...] as maiores ou menores competências conferidas ao Parlamento demonstrarão o interesse do bloco em realmente revestir-se de participação popular [...]" (RAMOS, *et. al.*, 2016). Logo, é necessário analisar suas competências no intuito de analisar a busca pela democracia com a criação do Parlamento Andino já que os países membros possuem democracias avaliadas como frágeis no contexto andino.

## 2.1 Competência propositiva

A competência propositiva está relacionada à função constituinte do PARLANDINO prevista no artigo 5º, alínea "a" do seu Regulamento Geral: "sugerir as ações ou

decisões necessárias para modificações, ajustes ou novos lineamentos em relação com os objetivos programáticos e a estrutura institucional do Sistema Andino de Integração".

A competência propositiva se exterioriza através dos informes emitidos no intuito de aproximar os países membros do PARLANDINO, não só no que tange aos aspectos econômicos e comerciais, bem como no aspecto social, político, ambiental e até mesmo cultural. A intenção é a de obter harmonia entre esses países a partir da conformação de sua organização estatal e política.

De acordo com Drummond (2010, p. 162), ao se referir à competência propositiva do Parlamento Andino asseverou que se "trata de competência de iniciativa indireta, podendo a Comissão acatar ou não a sugestão do Parlamento, ainda que deva justificar as razões que a tenham levado a não tomá-la em conta".

Observa-se, com isso, que a função do Parlamento Andino é mais propositiva do que legislativa, uma vez que, diante do que é observado nos países membros, emitem documentos com sugestões para adequar a condução das decisões políticas, sociais ou econômicas ao interesse comum.

## 2.2 Competência legislativa

A competência legislativa do Parlamento Andino não se confunde com a competência propositiva, pois ele tem papel consultivo e não legislativo, ou seja, não edita normas de aplicação geral para os Estados que o integram. O PARLANDINO apenas participa mediante sugestões na geração normativa do processo andino de integração sobre temas de interesse comum para sua incorporação no ordenamento jurídico da Comunidade Andina, assim como promove a harmonização das legislações dos países membros.

## 2.3 Competência de controle

O Regulamento Geral do Parlandino, em seu artigo 5º, prescreve duas formas de controle: o político e o público. A alínea "b" prevê que o controle político se consubstancia na participação do Parlamento Andino mediante ingerências na elaboração de normas para viabilizar o processo andino de integração acerca de temas de interesse comum, bem como promove uma harmonia das legislações dos países membros.

Nesse sentido, o Plano Estratégico traça como missão do Parlamento Andino o exercício de um adequado controle político do órgão deliberante sobre todo o sistema andino de

integração, permitindo-se, por esta via, o cabal cumprimento das metas previstas na agenda comunitária (item III do Plano Estratégico).

Infere-se, com isso, que o controle político busca assegurar a integração entre os Estados-partes, a partir da harmonização do ordenamento jurídico de cada um deles ao interesse geral. Além disso, mencionado controle tem por objetivo examinar o andamento do processo de cooperação requerendo informação periódica aos órgãos e instituições do sistema andino de integração, através do mecanismo de observação de integração (artigo 5º, alínea "c" do Regulamento Geral).

Além do controle político, o regulamento geral, no artigo 5º, alínea "g", faz referência ao controle público que está relacionado à possibilidade de qualquer pessoa natural ou jurídica ter acesso às informações acerca da cooperação com os Parlamentos dos países membros, órgãos ou instituições do sistema andino de integração. Além disso, referido controle atende e recebe os Chefes de Estado de governos de países membros e outras autoridades que visitem o Parlamento Andino com vista a proporcionar esclarecimentos sobre seu funcionamento.

Entretanto, "nem o Tratado de 1979, e tampouco o atual, atribuem ao Parlamento o poder de aprovar ou não os relatórios encaminhados pelos órgãos da integração, embora o seu Regimento possibilite a aprovação de moção de censura a representante titular de órgão que não logre fornecer explicações convincentes ao Parlamento. O mesmo se pode dizer em relação ao exame do projeto de orçamento, o qual comportará apenas "recomendações" da parte do Parlamento, que carecem de poder vinculante. Pode-se concluir, portanto, que é ainda débil a competência de controle do Parlamento Andino [...]" (DRUMMOND, 2010, p. 245).

## 3 O PARLANDINO E O *DÉFICIT* DEMOCRÁTICO

Segundo o artigo 2º do Tratado Constitutivo, o PARLANDINO é um órgão de deliberação do Sistema Andino de Integração, possuindo natureza comunitária e representando os povos da sub-região andina. Ele é constituído por representantes eleitos por *sufrágio universal*, *nem sempre direto*, como é o caso da Bolívia. O processo eleitoral é regido por critérios estabelecidos individualmente por cada um dos Estados-membros da CAN, causando assimetrias na representação política no processo de integração andino.

A representação igualitária dos Estados-membros no PARLANDINO é realizada por cinco representantes dos Congressos Nacionais por dois anos, podendo ser reeleitos (artigo 2º e 5º do Tratado Constitutivo); como tais parlamentares andinos não são representantes exclusivos da CAN, há o comprometimento da legitimidade das decisões tomadas pelos mesmos que estarão mais

vinculados e comprometidos aos interesses nacionais do que aos interesses a serem defendidos em prol da integração. Nesse sentido, é o posicionamento de Drummond (2010, p. 255) do qual se comunga:

> No tocante à representação, fonte da legitimidade de suas decisões, pode-se constatar que atualmente três quartos dos parlamentares andinos são eleitos por sufrágio universal direto. Dada a grande quantidade de temas envolvidos na integração, de difícil acompanhamento, e a prioridade que um parlamentar andino designado deve conferir às suas atividades como parlamentar nacional, cria-se certa assimetria entre os dois grupos – os chamados "parlamentares de eleição direta" e os designados pelos parlamentos nacionais, de tal modo que a atuação dos primeiros, mais dinâmica e caracterizada por maior domínio dos temas em pauta, pode levar a um desequilíbrio nas atividades do Parlamento, que tenderá a ser dominado pelas delegações dos países que já promoveram as eleições diretas.

Além disso, há uma representação desigual, em termos quantitativos, das populações andinas por cada parlamentar eleito, pois:

> [...] de acordo com a atual conformação do Parlamento, o voto de um parlamentar andino colombiano representa a vontade de aproximadamente 8 milhões de cidadãos; o de um parlamentar andino peruano, representa cerca de 5 milhões e 500 mil cidadãos; o de um parlamentar andino equatoriano, em torno de 2 milhões e 700 mil e o de um parlamentar andino boliviano, 2 milhões de cidadãos, aproximadamente. A disparidade entre os níveis de representação das populações da Colômbia e da Bolívia – os países de maior e de menor população da sub-região – da ordem de 6 milhões de cidadãos, certamente compromete a representatividade e a legitimidade das decisões do Parlamento, impedindo que este cumpra, efetivamente, a sua função de 'democratizar' o processo de integração, além de não transmitir ao público a imagem de um verdadeiro órgão parlamentar. (DRUMMOND, 2010, p. 255)

Então, deveria ser adotada uma proporcionalidade[8] nos votos na eleição dos parlamentares andinos, promovendo a equalização entre os eleitores votantes (cidadãos) dos Estados-membros do PARLANDINO.

Com relação ao processo eleitoral no PARLANDINO, verifica-se que as eleições diretas para a escolha dos parlamentares no PARLANDINO não ocorreram de modo uniforme em todos os países que o integram. O Equador já elegeu os representantes andinos em 2002, 2009 e 2013. Em 2006 e 2011, o Peru realizou a escolha de seus parlamentares andinos com fundamento na

[8] "Prejudica sobremaneira a representatividade a ausência de proporcionalidade na distribuição dos assentos entre os países membros, ainda que se tratasse de proporcionalidade apenas simbólica, a exemplo da solução encontrada pelo Parlamento Europeu. É a diferença entre o número de representantes, por país membro, que favorece a formação de grupos políticos no interior do Parlamento, indispensáveis a um "olhar regional" e à representação dos vários setores da sociedade civil da sub-região, em seu conjunto. O maior entrave à representação proporcional parece ser a assimetria existente entre os países membros, com Bolívia e Equador reclamando o tratamento especial que já lhes fora outorgado à luz do Acordo de Cartagena. Acrescente-se o eterno apego à soberania, tão presente nas lideranças latino-americanas" (DRUMMOND, 2010, p. 274).

Lei nº 28.360/04. A Bolívia, em 2014, "selecionou 18 parlamentares (9 titulares e 9 suplentes) para ocupar mandatos em instituições parlamentares supranacionais, entre as quais o Parlandino" (MARIANO, *et. al*., 2016, p. 256.). Na Colômbia, somente houve eleições para a escolha dos representantes andinos em 2010, conjuntamente com as eleições nacionais. Neste caso, houve número expressivo de votos nulos e brancos, desencadeando um debate político interno sobre a validade das eleições para a escolha dos parlamentares andinos pelo país (MARIANO e BRESSAN, 2014, p. 232-233). A não adoção unânime das eleições diretas para os representantes do povo no Parlamento Andino enfraquece o processo democrático na CAN.

A respeito das eleições diretas no PARLANDINO e o *déficit* democrático, Mariano e Bressan (2014, p. 232-233) dispõem:

> Até o momento a totalidade dos parlamentares andinos não é eleita diretamente, conforme previa o referido Protocolo Adicional. Dos países-membros da integração sub-regional andina somente a Bolívia não realizou eleições diretas para o Parlamento Andino e segue escolhendo seus representantes indiretamente, dentro de seu Congresso Nacional. Todos os países, contudo, incorporaram a previsão de escolha direta dos representantes andinos nos arcabouços constitucionais domésticos (CERA, 2009). O primeiro país a eleger diretamente os parlamentares andinos, curiosamente, foi a Venezuela, país que se retirou do processo de integração andina e pediu adesão ao Mercosul (BUSTAMANTE, 2006). O país escolheu seus representantes para o Parlandino nas eleições gerais de 2002, realizando novamente o pleito regional em 2005, antes de se retirar da integração, em meados de 2006. O Equador é o país que mais vezes realizou eleições diretas para o Parlamento Andino. Os equatorianos já elegeram seus representantes andinos em três ocasiões: 2002, 2009 e recentemente em 2013. O Peru desde 2006 seleciona diretamente seus parlamentares andinos, regulamentado pela lei nacional 28.360 de 2004 (CERA, 2009). Em 2011, nas eleições que deram a vitória presidencial a Ollanta Humalla, novamente escolheram a composição da bancada peruana no Parlandino. Na Colômbia, a primeira e única vez que os representantes andinos do país foram eleitos foi nas eleições de 2010, conjunta às eleições para cargos nacionais. Em virtude do alto número de votos nulos e brancos, o qual superava o número de votos recebidos pela lista partidária mais votada para o Parlandino, houve um debate político interno sobre a validade das eleições para a escolha dos parlamentares andinos pelo país. Foi feito o pedido, por parte de setores sociais e políticos do país, de repetição somente das eleições para os parlamentares andinos no país, não acatado pelo Conselho Nacional Eleitoral da Colômbia (CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, 2010). Embora permaneça a diversidade de modelos eleitorais e de datas de realização das eleições diretas para o Parlandino, sem mencionar a falta de eleições no caso boliviano, a escolha nacional dos representantes andinos representa, em alguma medida, a vontade dos atores políticos estatais nacionais em favorecer a democratização da integração andina (CERA, 2009). A legitimidade trazida à integração andina por meio da escolha direta dos membros do Parlandino não é suficiente para resolver o problema do déficit democrático nesse projeto de integração, porém pode ser um instrumento na redução do mesmo, o qual não pode deixar de ser seguido por outras inovações políticas institucionais no âmbito da integração.

Outrossim, os principais propósitos do Parlamento Andino são (artigo 11 do Tratado Constitutivo): coadjuvar a promoção e orientação do processo de integração da CAN; garantir, na sub-região andina, o império da liberdade, da justiça social e da democracia no seu mais amplo exercício participativo; velar pelo respeito aos direitos humanos; promover a participação dos povos como atores do processo de integração andina; fomentar o desenvolvimento de uma consciência comunitária andina e da integração da comunidade latino-americana; contribuir para o aprofundamento do sistema democrático, da paz e da justiça internacionais com o direito à livre autodeterminação dos povos.

Em relação às atribuições do Parlamento Andino, vislumbra-se que estão ausentes aquelas relacionadas à função legislativa clássica dos parlamentos, estando previsto tão somente a participação na promoção e orientação do processo da integração andina. Além disso, é responsável por examinar a marcha deste processo, requerendo informação periódica aos órgãos e instituições do Sistema Andino de Integração (SAI); sugerir aos órgãos e instituições do SAI as ações ou decisões que objetivem a adoção de modificações, ajustes ou novos delineamentos gerais da estrutura institucional do SAI etc. (artigo 11 do Tratado Constitutivo), ou seja, o PARLANDINO possui funções meramente consultivas e recomendatórias, não legislando para a construção do direito comunitário no âmbito da CAN.

## CONCLUSÃO

A integração regional andina se impulsionou com a criação, em 26 de maio de 1969, do Pacto Andino através da assinatura do Acordo de Cartagena firmado inicialmente por Colômbia, Peru, Equador, Bolívia e Chile que se retirou do bloco em 1976.

Em 07 de março de 1996, foi criada a Comunidade Andina (CAN), através do Protocolo de Trujillo que modificou o Acordo de Cartagena, ampliando as propostas integracionistas iniciais da sub-região andina. A CAN foi integrada pelos Estados da Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela que, por sua vez, retirou-se em 2006 do bloco.

O Parlamento Andino – PARLANDINO, sediado na cidade de Santafé de Bogotá na Colômbia, insere-se na estrutura institucional criada pela CAN, no âmbito do Sistema Andino de Integração (SAI), buscando a integração plena para os povos da região com a cooperação entre os países membros do bloco.

O PARLANDINO foi criado pelo Tratado Constitutivo assinado em 1979 e, em 1997, foi assinado o Protocolo Adicional a este tratado para sua adaptação institucional e normativa ao Protocolo de Trujillo (1996) que alterou o Acordo de Cartagena.

Este Parlamento da integração regional andina não apresenta todas as competências ou funções clássicas atribuídas aos parlamentos, estando ausente a função legislativa, o poder financeiro, a função investigatória sobre políticas de tributação e de despesa pública do Poder Executivo dos Estados-membros, a função jurisdicional e encontra-se mitigada também a função de controle político, porém todas são primordiais numa democracia representativa, havendo o aprofundamento do *déficit* democrático na integração andina e no interior do próprio PARLANDINO.

As eleições diretas para a escolha dos parlamentares no PARLANDINO não ocorreram de modo uniforme em todos os países que o integram e a escolha dos seus representantes é indireta recaindo sobre os membros do Congresso Nacional. Logo, a ausência de uniformidade nas eleições diretas para os representantes do povo no Parlamento Andino também enfraquece o processo democrático como um todo.

Em face do *déficit* democrático apontado – desde o processo eleitoral em si até a ausência das funções clássicas atribuídas aos parlamentos –, além do elevado custo para a eleição dos parlamentares andinos que recai sobre os países-membros (Bolívia, Equador, Colômbia e Peru) com economias baseadas num sistema agrário-exportador sem muito dinamismo, somadas a questões de cunho financeiro que atingem especificamente a Colômbia para continuar com a sede deste parlamento, conclui-se que o PARLANDINO passa por grave crise institucional e de representação política dos povos da sub-região andina, havendo propostas para sua extinção com a incorporação de seus representantes num Parlamento mais amplo.

Ante as discussões acerca da extinção do Parlamento Andino, houve manifestação de apoio dos co-presidentes da Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana (EUROLAT, 2017), pois a eliminação do PARLANDINO constituiria um dos obstáculos à legitimidade democrática do processo de integração regional andino. Porém, é imperioso que este parlamento se adapte à coexistência com outras instituições parlamentares de outras sub-regiões latino-americanas.

Portanto, o futuro do PARLANDINO ainda é incerto, porém, em face do *déficit* democrático já pontuado, as perspectivas caminhariam no sentido da extinção desta instituição ou mesmo da sua gradual incorporação ao Parlamento a ser criado no âmbito da UNASUL - União de Nações Sul-Americanas com vistas a fortalecer a integração regional latino-americana com a participação de maior número de países. Esse processo integracionista é lento e gradual, mas não pode ser abandonado porque privilegia a solidariedade entre os povos e os Estados nas relações econômicas, políticas, sociais e culturais firmadas no âmbito da comunidade latino-americana.

## REFERÊNCIAS


BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**: uma resenha, *in*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**, v. 1, Rio de Janeiro: COFECON/Record, 2000, p. 13-68.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. **Direito parlamentar e direito eleitoral**, Barueri: Manole, 2004.

_____ (Org.). **O voto nas Américas**, Barueri: Minha Editora; São Paulo: Cepes, 2008.

CAN. **Comunidade Andina**, disponível em: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina>, acesso em: 20 jan. 2017.

CASTRO, Rita de Cássia Marques Lima de. Vozes da independência, **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo: LTr, a. 10, v. 1, 2011, p. 51-72.

COLÔMBIA. **Constituição da República da Colômbia de 1991**, disponível em: <http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf>, acesso em: 21 jan. 2017.

COUTINHO, Marcelo. **O Brasil e a integração sul-americana,** disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/artigos/60_artigos_O_Brasil_e_a_Integração_Sul-Americana.pdf>, acesso em: 30 jan. 2017.

DRUMMOND, Maria Claudia. **A democracia desconstruída**: o *déficit* democrático nas relações internacionais e os parlamentos da integração, Brasília: Senado Federal, 2010.

DRI, Clarissa Franzoi. Funcionalidade parlamentar nas experiências europeia e andina: quais perspectivas para o MERCOSUL?, **Novos Estudos Jurídicos**, v. 14, jan.-abr. 2009, p. 169-184.

EQUADOR. **Constituição do Equador de 2008**, disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/ecuador08.html#mozTocId112842>, acesso em: 21 jan. 2017.

EUROLAT. **Declaração de apoio ao Parlamento Andino**, disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/assembly/plenary_sessions/athens2014/adopted_docs/andean_parliament/ap101.595v02_pt.pdf>, acesso em: 25 jan. 2017.

FELISBINO, Riberti de Almeida. **Democracias comparadas dos países do MERCOSUL: as opiniões dos membros das elites parlamentares**, disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8168&revista_caderno=19>, acesso em: 25 jan. 2017.

MARIANO, Karina L. P. e BRESSAN, Regiane Nitsch; *et. al.* **O problema do *déficit* democrático nos processos de integração regional**, Relatório do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Cultura e Desenvolvimento (GEICD) da UNESP, Araraquara, 2014.

MARIANO, Karina L. P. e BRESSAN, Regiane Nitsch; LUCIANO, Bruno Theodoro. Eleições diretas no Parlamento Andino: a percepção popular sobre a integração regional, **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 11, n. 1, 2016, p. 245-273.

MARIANO, Karina L. Pasquariello. **O parlamento do MERCOSUL e a democratização da integração**, disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000200045&script=sci_arttext>, acesso em: 25 jan. 2017.

PARLANDINO. **Tratado Constitutivo del Parlamento Andino e y Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas y Universales de sus Representantes**, disponível em: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/07343.pdf>, acesso em: 25 jan. 2017.

RAMOS, Mariana Hipólito A.; FERRAZ, Maria Izabel Meunier e SANTANA, Synthia Kariny Silva de. **O papel do parlamento no processo de integração regional:** os casos do MERCOSUL e da união europeia, disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=1158&Itemid=353>, acesso em: 25 jan. 2017.