

---

# OS DIREITOS POLÍTICOS DO MIGRANTE INTERNACIONAL NO CONSTITUCIONALISMO SUL-AMERICANO

## THE POLITICAL RIGHTS OF THE INTERNATIONAL MIGRANTS IN THE SOUTH AMERICAN CONSTITUTIONALISM

PEDRO HENRIQUE GALLOTTI KENICKE<sup>1</sup>

### Resumo

O presente estudo pretende analisar os textos constitucionais relativos aos direitos políticos dos migrantes internacionais nos países da América do Sul. O objetivo geral é investigar se as Constituições construídas no decorrer das décadas de 1980 e 1990, incluídas no rol do dito “novo constitucionalismo” ou “constitucionalismo latino-americano”, atendem ao mesmo processo democratizador quando a questão principal são os direitos políticos dos estrangeiros, aqui denominados migrantes internacionais. Restringindo-se à área da América do Sul, uma vez que as maiores inovações constitucionais do novo constitucionalismo têm origem neste sub-continente, analisa-se cada um dos 12 países sul-americanos para saber qual é o tratamento constitucional conferido ao estrangeiro. Ao final, evidencia-se nova fronteira para a alteração das normas constitucionais de alguns Estados, uma vez que a América do Sul volta a se tornar grande espaço recebedor de migrantes e o tema volta à tona nas discussões sobre políticas públicas.

### Palavras-chave

Constitucionalismo latino-americano - Migrações – Estrangeiro - Direitos políticos - Processo constituinte.

### Abstract

The current essay analyzes the constitutional texts related on political rights of the international migrants in the South America. The general objective is investigate whether the Constitutions made in the 1980's and 1990's, which are included on the so-called “new constitutionalism” or “latin-american constitutionalism”, reach the same democratic process when the core issue are political rights of foreigners. Including South America, because of the bigger constitutional innovations stem from this sub-continent, the essay examines each of the 12 South American states to discover which is the constitutional treatment given for the international migrants. Therefore, this work looks up a new limit for changes on constitutional normatives due to the recent improvement of the migratory flows to this geographic area which rekindle discussions on policies for international migrations.

### Keywords

Latin-american Constitutionalism – Migrations - Immigrant - Political rights - Constitutional process.



---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito do Estado na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pesquisador do NINC – Núcleo de Investigações Constitucionais da UFPR. Advogado e Pesquisador no escritório Clèmerson Merlin Clève Advogados Associados.

## 1. Introdução

O presente estudo pretende demonstrar a normativa constitucional da figura dos migrantes internacionais, com ênfase na garantia ou não de direitos políticos, nas constituições sul-americanas desde a década de 1980, consideradas exemplos do constitucionalismo latino-americano. Antes de entrar nesse âmbito, será preciso especificar a divisão de etapas dos processos constituinte democráticos na história mundial do Ocidente, conforme trabalho de Gerardo Pisarello, que resultará na configuração para a terceira onda constitucionalista democratizadora que se inicia no fim do século XX.<sup>2</sup> Essa divisão demonstrará que a terceira onda tem particularidades presentes na cultura institucional da América Latina.

Na sequência, cabe notar que a análise será restrita à América do Sul. Tal escolha não é imparcial: pretende-se apresentar que, em mais 30 anos de constituintes e profundas reformas constitucionais nos 12 países sul-americanos,<sup>3</sup> houve padrões comuns na maior parte das constituintes lançadas no continente, mas com distinções, algumas vezes paradoxais, no que concerne ao tratamento do direito político dos migrantes. Entende-se que as grandes transformações no constitucionalismo recente se passaram na América do Sul, e não na América Latina como um todo.

Ato contínuo, cada país terá seu processo constituinte estudado sinteticamente para contextualização da análise comparativa, que se seguirá, das posições comuns e distintas entre as normas que atribuem direitos políticos ao migrante internacional. Logo, será proposto um pretense padrão ocorrido nesses processos constituintes denominados de “terceira geração” democratizadora que singularize o movimento regional democratizador como plural em relação ao regime da participação política dos migrantes.

Pretende-se, com isso, compreender que não é possível classificar todas os processos constituintes e constituições respectivas como pertencentes ao momento do que se convencionou chamar “novo constitucionalismo latino-americano”. Nem todos foram plurais e amplamente participativos e, em especial, nem todos garantem direitos políticos aos migrantes. Não se espera atingir a totalidade dos detalhes e sutilezas jurídico-políticas ocorridas, mesmo porque tal empreendimento é ilusório na análise acadêmica. Entretanto, a pesquisa comparativa de instituições e normas criadas, ou simplesmente reconfiguradas, no tratamento do estrangeiro na América do Sul auxilia a quem queira trabalhar com o tema das migrações internacionais.

---

<sup>2</sup> Expressão utilizada por Gerardo Pisarello em **Procesos constituyentes: caminos para la ruptura democrática**. Madrid: Trotta, 2014.

<sup>3</sup> Serão analisados, contudo, de forma cronológica, isto é, de acordo com a anterioridade dos processos constituintes e/ou de grandes reformas constitucionais recentes. Assim, nesta ordem: Guiana (1980), Suriname (1987), Brasil (1988), Colômbia (1991), Paraguai (1992), Peru (1993), Argentina (reforma de 1994), Uruguai (reforma de 1996), Venezuela (1999), Chile (reforma de 2005), Equador (2008), Bolívia (2009). Guiana e Suriname, apesar de suas histórias de libertação colonial serem distintas do que foi comumente acordado como latino-americano, hoje integram à União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) o que representa a vontade de se integrar política e socialmente ao continente sul-americano. Tendo esse fato em vista, o estudo decidiu inclui-los como pertencentes ao movimento constitucionalista sul-americano que abarca as décadas finais do século XX e o início do XXI.

## 2. Processos Constituintes

“O conjunto de atos que conduzem à aprovação de uma nova Constituição (...) [com] caráter juridicamente rupturista (...) [que] não o converte de forma automática em uma iniciativa democratizadora”<sup>4</sup>. Esse é, segundo Gerardo Pisarello, o conceito do processo constituinte. Dessa forma, é importante considerar que nem todo o processo de constituição de uma nova ordem jurídico-institucional tem como o povo, ou a soberania popular, seu fundamento mais radical, pois não é requisito intrínseco.

Por isso, o professor da Universidade de Barcelona identifica três processos constituintes democratizadores em mais de 200 anos de história constitucional do Ocidente que se vai expor de maneira sucinta.<sup>5</sup> A primeira geração de um constitucionalismo formado por bases democráticas surge no continente norte-americano. Influenciadas pelas cartas de direitos e noção de Constituição proveniente da Revolução Gloriosa (1642-1651),<sup>6</sup> as colônias inglesas na América do Norte rebelaram-se contra as medidas centralistas do Império Britânico, com suas “Leis Intoleráveis”.

Os atos praticados pelos colonos inserem-se no processo de independência do território colonial que resulta na Declaração de Independência de 1776, importante documento de ruptura da ordem vigente e na formação de constituições das ex-colônias – a de Virgínia foi a precursora e incluiu, em seu início, uma Bill of Rights redigida por Mason e Madison que designava o povo como fonte do poder. Menos de dez anos depois, os 13 estados já possuíam constituições escritas, com cartas de direitos e identidades democráticas relativas ao auto-governo. Era evidente que o processo deveria ser destituído de uma ordem antiga e constituinte de uma nova ordem.<sup>7</sup> No ambiente da mesma primeira geração, inclui-se o constitucionalismo calcado nas teses do poder constituinte de Emmanuel Sieyès que surgiu após a Revolução francesa. A ideia central era a “reivindicação existencial” da parcela da população considerada sem direitos (Terceiro Estado) que, por meio da igualdade formal, poderia ser considerada “alguém”.<sup>8</sup>

A segunda geração do constitucionalismo democratizador representou a passagem da concepção liberal para a concepção social das constituições. No entanto, o movimento não foi homogêneo, sendo “o constitucionalismo social do

---

<sup>4</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 11 (tradução livre do autor).

<sup>5</sup> Para mais detalhes, ver o já referido **Procesos Constituyentes** e, também de Gerardo Pisarello, **Un largo Termidor**: la ofensiva del constitucionalismo antidemocrático. Madri: Editorial Trotta, 2011.

<sup>6</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 29

<sup>7</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 35. Pisarello lembra que esses processos constituintes dos novos estados americanos não podem ser confundidos com aquele que aprovou a Constituição de 1787 dos Estados Unidos da América, porque, em certa medida, ela representou a fragilidade do “impulso democrático” e a concretização da reação conservadora (p. 35).

<sup>8</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 36, 37 e 45.

entreguerras” distinto daquele surgido no pós-guerra.<sup>9</sup> Entretanto, há similitudes entre os dois períodos, como: a fase destituente predecessora e o estabelecimento posterior de novas instituições em busca de reformas sociais, em especial para os trabalhadores; a constituição de governos provisórios que podem “impedir ao poder dos setores chaves do regime anterior, reforçar os setores capazes de manter vivo o poder constituinte (...) ou simplesmente estabilizar determinadas relações institucionais”.<sup>10</sup> Este Governo provisório estabeleceu uma nova Assembleia Constituinte que redigirá a futura Constituição. Depois se sua aprovação, o texto irá para promulgação do Chefe do Governo Provisório, donde será, logo após, submetido a referendo popular.<sup>11</sup> Foram processos constituintes exemplares aqueles que resultaram nas Constituições do México (1917), Soviética (1924), de Weimar (1919) e da Espanha (1931) no período do entreguerras; as constituintes francesa (1946), italiana (1948), portuguesa (1976) e as decorrentes da descolonização africana, especialmente do domínio português (Angola, Moçambique e Guiné-Bissau).<sup>12</sup>

A terceira geração desse constitucionalismo é representada por Pisarello como diversos processos constituintes difíceis de delimitar temporalmente “e [que] remetem a casos históricos diferentes e com suas próprias singularidades”,<sup>13</sup> podendo abarcar desde as constituintes do Brasil (1987-1988) ou da Colômbia (1991) até aqueles da Venezuela (1999), Bolívia (2006 e 2009) e Equador (2008) que foram mais representativas desse momento consitucional. Para o autor, os últimos são mais exemplares, pois ilustram um “novo constitucionalismo latino-americano”.<sup>14</sup>

O estudo seguirá, portanto, na análise da normativa das cartas políticas da América do Sul sobre o papel do migrante na participação política em cada país. Pontualmente, a comparação se dá entre a maior ou menor proporção atribuída aos direitos políticos, isto é, à cidadania ativa do estrangeiro.

---

<sup>9</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 47.

<sup>10</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 48.

<sup>11</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 48-49.

<sup>12</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 49-71.

<sup>13</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 108.

<sup>14</sup> Expressão utilizada por Roberto Viciano Pastor e Rubén Dalmau em diversos artigos e livros, mas especialmente em *Fundamentos teóricos y prácticos del nuevo constitucionalismo latinoamericano*. In: **Gaceta Constitucional**, n. 48. Disponível em: <<http://www.gacetaconstitucional.com.pe/sumario-cons/doc-sum/GC%2048%20%20Roberto%20VICIANO%20y%20Ruben%20MARTINEZ.pdf>>. Acesso em: julho de 2014. Para eles, o “nuevo constitucionalismo latinoamericano” é o processo constituinte e as constituições resultantes que avançam no caminho da igualdade e da justiça social, interessando a legitimidade democrática que uma Constituição possa ter, isto é, sua exterioridade – atendimento ao que prezou o constituinte escolhido pela soberania popular – e, também, se seu interior conforma um ordenamento jurídico democraticamente construído (p. 312-313).

### 3. Guiana

A Guiana tornou-se independente do Reino Unido em 1966 e, tão logo, promulgou sua primeira Constituição como país independente. Em 1968 houve eleições gerais que levaram Forbes Burnham ao posto de Governador Geral.<sup>15</sup> No poder, Burnham modificou o sistema político ao instituir, na década de 1970, a República Cooperativa da Guiana. Ele objetivou nacionalizar os capitais estrangeiros a partir da intervenção, por cooperativas, do Estado na economia.

No final dos anos de 1970, Burnham, agora Presidente da República depois de reformas constitucionais, convoca uma comissão de juristas para a elaboração de projeto de nova Constituição a ser apresentada a uma Assembleia Constituinte. Seu objetivo explícito era extinguir com a ordem fundada pelo Ato de Independência de 1966, embora o país permanecesse membro do “Commonwealth”. A Constituição foi promulgada em outubro de 1980. Vê-se, portanto, que houve tentativa de ruptura da ordem estabelecida com a criação de uma nova república que se afirmou “em transição entre o capitalismo para o socialismo”.<sup>16</sup>

Desta feita, conforme o item 159 da Constituição guianense,<sup>17</sup> veem-se as condições para que a pessoa se torne eleitor: “159. (1) Ninguém poderá votar em uma eleição a menos que esteja registrado como eleitor. (2) Sujeito às provisões dos parágrafos (3) e (4), um indivíduo deve ser qualificado para ser registrado como eleitor se, e somente se, no dia de sua qualificação, ele esteja com 18 anos ou mais de idade e também—(a) seja um cidadão de Guiana; ou (b) seja um cidadão da Commonwealth que não é cidadão da Guiana e que esteja domiciliado e residente em Guiana e tenha sido residente por período de um ano antes da data de qualificação; e (c) satisfaça outras condições que possam ser prescritas pela lei. (3) Não poderá ser qualificada para registro, na data da qualificação, a pessoa que seja considerada insana ou, por outro lado, que tenha sido declarada incapaz judicialmente em face da lei vigente em Guiana. (...)”

Com a leitura, verifica-se que não há menção à possibilidade do migrante (ou estrangeiro) excluído da Commonwealth ter qualquer capacidade política ativa para participar da república guianense. Entende-se, assim, que o processo de

---

<sup>15</sup> A Constituição de 1966 foi apenas uma modificação de Constituição de 1961, mantendo a democracia e a o estado de direito sob chefia do monarca britânico, mas com a instituição do Governo Geral.

<sup>16</sup> O item 1 da Constituição dispõe: 1. Guyana is an indivisible, secular, democratic sovereign state in the course of transition from capitalism to socialism and shall be known as the Co-operative Republic of Guyana.

<sup>17</sup> “159. (1) No person shall vote at an election unless he is registered as an elector. (2) Subject to the provisions of paragraphs (3) and (4), a person shall be qualified to be registered as an elector for elections if, and shall not be so qualified unless, on the qualifying date, he is of the age of eighteen years or upwards and either— (a) is a citizen of Guyana; or (b) is a Commonwealth citizen who is not a citizen of Guyana and who is domiciled and resident in Guyana and has been so resident for a period of one year immediately preceding the qualifying date; and (c) satisfies such other qualifications as may be prescribed by or under any law. (3) No person shall be qualified to be so registered who on the qualifying date is a person certified to be insane or otherwise adjudged to be of unsound mind under any law in force in Guyana. (...)” (Tradução livre do autor) (idem).

estabelecimento da constituição da Guiana, ainda que fosse desconstituinte e constituinte simultaneamente, não se pode afirmar que atinja, no que concerne ao regime jurídico do estrangeiro, a plena democracia exigida por aqueles processos que pertencem à terceira geração democratizadora do constitucionalismo.

Nem se fale ainda do pertencimento da constituição guianense no explícito novo constitucionalismo latino-americano proposto por Dalmau e Pastor, e isso por dois motivos. Embora, desde 2008, o país faça parte da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), organização internacional que tem como um de seus objetivos a integração social dos Estados sul-americanos e a progressiva construção de uma cidadania sul-americana,<sup>18</sup> a Guiana ainda não demonstra, por sua Constituição, qualquer abertura para a integração efetiva dos migrantes exteriores aos países integrantes da Commonwealth.

Em segundo lugar, não se pode falar em promoção da igualdade social e legitimidade democrática, em relação aos migrantes, da Constituição que lhes indisponibiliza o sufrágio em um país que detém 5% de sua população composta por imigrantes e taxa de crescimento de imigração de mais de 2% entre 2000 e 2013, de acordo com o Relatório da ONU sobre Migrações Internacionais (2013).<sup>19</sup>

#### **4. Suriname**

O Suriname foi colônia dos Países Baixos, tornando-se independente em 1975. No mesmo momento foi promulgada Constituição de regime político parlamentar semelhante à Constituição da Holanda. No entanto, em fevereiro de 1980 um golpe de estado militar, que posteriormente ficou conhecido como a “Revolução dos sargentos”, liderado por Desiré Bouterse instalou uma junta militar no Poder Executivo. Em agosto do mesmo ano, o mesmo grupo militar fez um segundo golpe de estado, instituindo estado de urgência e dissolvendo o parlamento. Seguiu-se período de terror, com perseguição de opositores e execução de civis.

Em 1987, a Constituição atual é formulada pelo regime de exceção e referendada pelo povo. Este seria o primeiro passo para a abertura política e o retorno ao governo civil. Durante os anos noventa e começo do século XXI, muitos governos se sucederam no comando de um país marcado por conflitos políticos armados

---

<sup>18</sup> Cf. Tratado Constitutivo da Unasul: “Artículo 2 Objetivo La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados. Artículo 3 Objetivos Específicos La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivos específicos: (...) i) La consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana.”

<sup>19</sup> INTERNATIONAL MIGRATION 2013 WALLCHART. United Nations: 2013, p. 8-9. Disponível em: <<http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migration-wallchart2013GraphsMaps.pdf> >

internos e crise econômica. Em 2000, a Corte Suprema do Suriname inicia julgamento de acusação em face de Bouterse sobre execuções praticadas sob sua liderança em 1982. Em junho de 2010 o processo ainda estava em trâmite na Corte quando Desi Bouterse foi eleito Presidente da República surinamesa.

No que concerne aos direitos políticos do migrante, vê-se que a Constituição do Suriname, apesar de permitir a acessão de migrantes a cargos públicos, nada dispõe sobre sua participação no processo político do país. O que se tem é mais uma Constituição que diferencia seus nacionais e os respectivos direitos políticos, mas não dá tratamento constitucional à possibilidade de participação do processo eleitoral pelo estrangeiro. Veja-se:

Artigo 3

5. A lei determinará em quais cargos públicos os estrangeiros poderão ocupar.

Artigo 58

Serão impedidos do exercício do direito a votar:

- a. Para quem o direito a votar tenha sido denegado por decisão judicial irrevogável;
- b. Quem está legalmente desprovido de sua liberdade;
- c. Quem, em virtude de decisão judicial irrevogável, tenha perdido o direito de dispor ou de administrar sua propriedade devido à insanidade ou imbecilidade.

Artigo 59

São elegíveis os habitantes que possuem a nacionalidade surinamesa, que tenham atingido vinte e um anos e que não tenham sido desprovidos do direito de votar sob os fundamentos mencionados nas alíneas (a) e (c) do artigo anterior. (Tradução livre do autor)<sup>20</sup>

Igualmente à Constituição da Guiana, o Suriname também não pode ser enquadrado no novo constitucionalismo sul-americano em relação ao tratamento jurídico-político do migrante. Nem se fale também do processo constituinte ocorrido em 1987 que, apesar de ter sido o primeiro passo para a abertura política do regime, o que se dá efetivamente com eleições gerais em 1995, o processo foi liderado da cúpula militar, de cima para baixo, com o referendo resultante do povo. Não há qualquer legitimidade democrática que caracterize inovação democrática, no que concerne aos direitos políticos dos migrantes, que possa caracterizar a constituição surinamesa como pertencente à terceira geração do constitucionalismo.

---

<sup>20</sup> “Article 3 (...) 5. The law shall determine in which public offices foreigners can be appointed.

Article 58 Those persons shall be debarred from exercising the right to vote:

a. To whom the right to vote has been denied by an irrevocable judicial decision;

b. Who are lawfully deprived of their liberty

c. Who, by virtue of an irrevocable judicial decision, have lost the right to dispose of or administer their property on account of insanity or imbecility.

Article 59 Eligible are the inhabitants who have Suriname nationality, who have reached the age of twenty-one and have not been deprived of the right to vote on the grounds mentioned in the previous article under (a) and (c).”

## **5. Brasil**

A constituinte brasileira ocorreu entre 1987 e 1988. Foi convocada por iniciativa do primeiro Presidente da República civil após o fim do regime civil-militar em 1985. A constituinte foi o corolário de um modelo “em que as mudanças foram negociadas, não resultando de rupturas violentas”.<sup>21</sup> Isso decorreu, em grande parte, pela iniciativa de abertura lenta e gradual do regime pensada pelo grupo militar que dominava a cúpula governativa desde 1974. Em 1985, o novo Presidente designou Comissão Provisória de Estudos Constitucionais que ficou encarregada de elaborar o anteprojeto da Constituição que representaria o retorno à democracia e o bastião fundamental que defenderia a sociedade de possíveis retornos a ditaduras.

O anteprojeto foi apresentado a uma Assembleia Constituinte Congressual que se reuniria em sessões ordinárias para a política cotidianas e em sessões extraordinárias para construir nova Constituição, tornando os senadores e deputados eleitos ainda nas eleições gerais de 1982 e 1986, isto é, sem terem sido eleitos especificamente para compor a Assembleia Constituinte, em legisladores constituintes.<sup>22</sup> Apesar disso, a Constituição Federal foi promulgada em 1988 após a participação na Assembleia de amplas franjas dos movimentos sociais da época e diferentes setores da sociedade entre fevereiro e junho de 1987.<sup>23</sup>

No que concerne aos direitos políticos, vê-se um capítulo específico para eles no artigo 14, onde se lê: “Art. 14. (...) § 1º - O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. § 2º - **Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.** (Realce do autor)” Pode-se ver que especificamente os migrantes não possuem qualquer direito político, podendo-se mesmo afirmar que não teriam cidadania plena, pois no Brasil só possui cidadania aquele que exerce seus direitos e deveres relativos sistema político-eleitoral. Assim, embora tenha se reconstruído um arcabouço democrático simbolizado e baseado na Constituição Federal de 1988, que tenha havido ampla participação da sociedade em sua construção, caracterizando a pertença da nova constituição brasileira à terceira geração do constitucionalismo, especificamente os direitos políticos dos migrantes não são atendidos.

---

<sup>21</sup> SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 156.

<sup>22</sup> SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 158-159

<sup>23</sup> SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 163-164



## 6. Colômbia

A Constituição política de 04 de julho de 1991 surgiu de Assembleia Constituinte, eleita pelo voto direto da população, convocada após intensas rebeliões estudantis cumuladas com movimentos paramilitares de contestação, como o M-19. As demandas exigiam a reforma da Constituição de 1886 para criação de outros partidos políticos e maior espaço de representação das minorias, sendo condições para que o M-19 depusesse suas armas. Dessa forma, a partir da nova Constituição garantiu-se a participação política de ex-guerrilheiros e a representação indígena no Congresso Nacional.

Também aos estrangeiros foi dada maior participação política com a inclusão de parte integral da Constituição apenas para tratar de sua situação jurídica. Veja-se o artigo 100: “Dos Estrangeiros Artigo 100. Os estrangeiros disfrutarão na Colômbia dos mesmos direitos civis que se concedam a colombianos. Entretanto, a lei poderá, por razões de ordem pública, subordinar a condiciones especiais ou negar o exercício de determinados direitos civis aos estrangeiros. Ainda assim, os estrangeiros gozarão, no território da República, das garantias concedidas aos nacionais, salvo as limitações que estabeleçam a Constituição ou a lei. **Os direitos políticos se reservam aos nacionais, mas a lei poderá conceder aos estrangeiros residentes na Colômbia o direito ao voto nas eleições e consultas populares de caráter municipal ou distrital**” (tradução livre e realce do autor).<sup>24</sup>

Da leitura evidencia-se que a Colômbia foi o primeiro país sul-americano, que de acordo com a hipótese deste estudo, pode ser considerado pertencente ao novo constitucionalismo sul-americano, pois permite a participação política, ainda que limitada, do migrante permanente em sua vida em sociedade. Isto é, pode-se afirmar que o “novo” constitucionalismo latino-americano proposto por Dalmau e Pastor se inicia com o processo constituinte colombiano e sua resultante “Constitución de los derechos”<sup>25</sup>.

## 7. Paraguai

A Constituição paraguaia de 1992 representa o ápice do processo de abertura do Estado à democracia após anos de ditadura do general Alfredo Stroessner. O

---

<sup>24</sup> “De los Extranjeros Artículo 100. Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital.”

<sup>25</sup> También Rubén Dalmau, em *¿Por qué los procesos constituyentes en América Latina?* In: **Le Monde Diplomatique**, ano XIII, n. 141, junio 2013 (edición chilena), nota a relevante contribuição para ao constitucionalismo sul-americano que representou o processo constituinte da Colômbia

processo iniciou-se com um golpe de estado em 1989, substituindo-se o ditador por outra cúpula governativa sem que se alterassem as estruturas sociais e políticas. A 12 de junho de 1991, foi convocada a Assembleia Constituinte que deveria configurar nova Constituição, agora democrática, no lugar da Constituição de 1967, entendida como “a Constituição da ditadura”<sup>26</sup>.

Ademais, rompendo com a tradição constitucional do Poder Executivo promulgar as Constituições, a Constituição de 20 de junho de 1992 foi promulgada pela própria Assembleia em nome do povo paraguaio. Ao mesmo tempo, quebra também com a prática de reeleições presidenciais, indo contra o constitucionalismo atual,<sup>27</sup> por exemplo, da Argentina, do Brasil, da Bolívia, da Venezuela, da Colômbia, do Equador, isto é, em quase todo o continente sul-americano.

Nesse caminho de pavimentação da democracia, os direitos políticos dos estrangeiros foram garantidos, com as limitações e diferenciações constitucionais de praxe: “Artigo 20 – Dos Eleitores São eleitores os cidadão paraguaios residentes no território nacional, sem distinção, que tenham cumprido dezoito anos. Os cidadãos são eleitores e elegíveis, sem mais restrições que as estabelecidas na Constituição e na lei. **Os estrangeiros com residência definitiva terão os mesmos direitos nas eleições municipais.**” (tradução livre e realce do autor).<sup>28</sup>

O Paraguai, dessa maneira, também se insere na classificação aqui proposta de novo constitucionalismo latino-americano ou, mais propriamente, sul-americano.

## 8. Peru

O processo constituinte do Peru, em 1993, insere-se no contexto de estabelecimento e legitimidade de um governo de fato e de exceção iniciado pelo “autogolpe” de Alberto Fujimori de 05 de abril de 1992, quando houve o fechamento do Congresso Nacional e a prisão de opositores. O Governo Fujimori foi eleito em 1990 sob as promessas de reformas sociais e aumento da segurança pública, ameaçada por grupos considerados terroristas como o Sendero Luminoso e o Movimento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA).<sup>29</sup> No

---

<sup>26</sup> CLAUDE, Luiz Lezcano. **História constitucional del Paraguay (Período 1870-2012)**. Disponível em: <<http://luislezcanoclaude.wordpress.com/2012/08/15/169/>> Acesso em: julho de 2014.

<sup>27</sup> CLAUDE, Luiz Lezcano. **História constitucional del Paraguay (Período 1870-2012)**. Disponível em: <<http://luislezcanoclaude.wordpress.com/2012/08/15/169/>> Acesso em: julho de 2014.

<sup>28</sup> ARTICULO 120 - DE LOS ELECTORES – “Son electores los ciudadanos paraguayos radicados en el territorio nacional, sin distinción, que hayan cumplido diez y ocho años. Los ciudadanos son electores y elegibles, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y en la ley. Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos en las elecciones municipales.”

<sup>29</sup> LANDA, César. **La evolución constitucional del Perú contemporáneo**. Lima, 2001. p. 02-06. Disponível em: <[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/05C7CB4D527A6EB505257718005DD7D8/\\$FILE/19\\_La\\_evolucion%20constitucional\\_del\\_Peru%20contemporaneo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/05C7CB4D527A6EB505257718005DD7D8/$FILE/19_La_evolucion%20constitucional_del_Peru%20contemporaneo.pdf)>. Acesso em: julho de 2014.

entanto, Fujimori praticou outro cenário: aumentou o liberalismo econômico e intensificou a intervenção estatal nas liberdades civis para o combate ao terrorismo em nome da segurança nacional e com o apoio das Forças Armadas.

Após o autogolpe citado, houve intensa pressão política interna e bloqueios econômicos externos ao governo peruano o que o imobilizou em suas reformas a favor do livre mercado. Era preciso, entretanto, estabelecer nova ordem constitucional que concretizasse as mudanças ocorridas no período do governo de fato sob pretensa legitimidade popular antes que houvesse abertura geral à democracia. Convocou-se o denominado “Congresso Constituinte Democrático” e eleições locais criando-se, assim, o simulacro de regime democrático.<sup>30</sup>

Na prática constitucional de se estabelecer as distinções fundamentais entre nacionais e estrangeiros, a Constituição peruana sequer tratou do direito ao voto do migrante. Acredita-se que a temática dos estrangeiros, no âmbito de amplas ações governamentais sob o fundamento da segurança nacional, não fosse prioridade do processo constituinte peruano dos idos da década de 1990.<sup>31</sup> Dessa maneira, não se pode afirmar que a Constituição de 1993 insira-se no processo do novo constitucionalismo sul-americano, que atende aos aspectos da igualdade social, de ampla participação da sociedade em sua construção e que permite a integração e representação de amplas e distintas classes da sociedade na estrutura jurídico-política.

## 9. Argentina

A Constituição argentina é de 1853. Desde sua promulgação, houve diversas reformas profundas conforme fosse a nova classe política dirigente e o contexto que clamasse a reforma das instituições políticas. No entanto, no caso da Argentina, Roberto Gargarella já afirmou que é difícil haver uma reforma

---

<sup>30</sup> LANDA, César. *La evolucion constitucional del Perú contemporáneo*. Lima, 2001. p. 06. Disponível em:

<[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/05C7CB4D527A6EB505257718005DD7D8/\\$FILE/19\\_La\\_evoluti%C3%B3n\\_constitucional\\_del\\_Per%C3%BA\\_contempor%C3%A1neo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/05C7CB4D527A6EB505257718005DD7D8/$FILE/19_La_evoluti%C3%B3n_constitucional_del_Per%C3%BA_contempor%C3%A1neo.pdf)>

Acesso em: julho de 2014. p. 06.

<sup>31</sup> “CAPÍTULO III DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y DE LOS DEBERES Artículo 30°. - Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral. Artículo 31°. - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad. La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana. Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.” Nem mesmo a lei dos estrangeiros (Decreto Legislativo n. 703/2010) dispõe sobre direitos políticos aos migrantes, acompanhando a limitação, ou mesmo a omissão, constitucional.

constitucional profunda devido às complexidades estruturais, como eleições indiretas, reeleições, eliminação de mecanismos de controle direto pela população, etc. que simbolizam o distanciamento entre os representantes e a própria sociedade.<sup>32</sup>

No entanto, a reforma constitucional de 1994, ainda que “tenha pretendido confrontar a natureza liberal-conservadora do esquema institucional argentino”<sup>33</sup>, incorporou ampla variedade de direitos de participação política, como o direito de resistência à interrupção constitucional, direito ao sufrágio, direito de igualdade de sexos para aceder a cargos políticos, direito dos partidos políticos e direito de iniciativa popular e o direito de opinião na consulta popular. O direito ao sufrágio, de acordo com Horacio D’Angelo, passou a ser consagrado expressamente no artigo 37 da Constituição argentina.<sup>34</sup>

Em nenhum dispositivo do artigo ou de qualquer âmbito da Constituição há limitação para o direito ao sufrágio do estrangeiro. Ademais, considerando que Constituições de algumas províncias, como a de Bueno Aires, preveem a regulamentação do exercício do voto ao migrante, conforme D’Angelo, isso “parece habilitar ao Governo a não observar [a limitação ao sufrágio dos estrangeiros] na lei regulamentar, outorgando o direito de voto aos estrangeiros residentes”.<sup>35</sup>

Dessa forma, percebe-se que a Constituição argentina, após a reforma de 1994, ampliou a participação política, omitindo-se quanto à situação política do estrangeiro na vida em sociedade da Argentina, mas não restringindo a possível regulamentação dos estrangeiros como cidadãos políticos. Pode-se afirmar que a reforma constitucional insere-se no que se convencionou chamar de novo constitucionalismo latino-americano, embora não tenha construído nova Constituição.

## 10. Uruguai

A Constituição uruguaia foi promulgada no ano de 1967. Desde então passou por três reformas constitucionais em 1989, 1996 e 2004, sendo a mais importante em

---

<sup>32</sup> GARGARELLA, Roberto. Dificultad, inutilidad y necesidad de la reforma constitucional. In: GARGARELLA, Roberto (Coord.). **Teoría y crítica del Derecho Constitucional**. T. I. Democracia. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2008. p. 522.

<sup>33</sup> GARGARELLA, Roberto. Dificultad, inutilidad y necesidad de la reforma constitucional. In: GARGARELLA, Roberto (Coord.). **Teoría y crítica del Derecho Constitucional**. T. I. Democracia. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2008. p. 528

<sup>34</sup> “Artículo 20. Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República. Artículo 37. Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.”

<sup>35</sup> D’ANGELO, Horacio. **Derechos políticos en la constitución**. *Faces*, n. 2. p. 66. Disponível em: <[http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/FACES\\_n2\\_63-74.pdf](http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/FACES_n2_63-74.pdf)> Acesso em: julho de 2014.

relação à organização estatal e sistema eleitora, a de 1996 – por isso a escolha em se estabelecê-la cronologicamente na década de 1990. Conforme o artigo 331 da Constituição, esta só pode ser reformada quando houver, depois da formulação de alteração por meio de um Convenção Nacional Constituinte, a aprovação de 35% do eleitorado em plebiscito, garantindo-se, com isso, maior participação pública no controle dos atos de representantes que queiram alterar a carta política.

Com isso, se vê no artigo 78 da Constituição<sup>36</sup> a possibilidade de participação política do estrangeiro, com direito ao sufrágio, atendida a determinadas pré-condições estabelecidas na própria Constituição.

Portanto, devido ao amplo acesso popular direto (plebiscito) no controle das reformas constitucionais e à garantia dos direitos políticos aos migrantes, entende-se que também o processo constituinte uruguaio, conquanto tenha se iniciado em 1967, integrou-se ao momento constituinte do novo constitucionalismo sul-americano.

## 11. Venezuela

A Constituição venezuelana de 1999 é reconhecida por Dalmau e Pastor como “o exemplo mais rotundo do que acabaria por chamar-se *novo constitucionalismo latino-americano*”.<sup>37</sup> Foi a Constituição por meio da qual o povo venezuelano impôs sua vontade de aprofundar a democracia por meio da participação política, do respeito aos direitos fundamentais e de políticas de igualdade.

Como resposta aos anseios do povo que protestava contra as políticas neoliberais e de repressão política no contexto do “Caracazo” nos anos de 1990, uma vez que “a intensidade destas mobilizações e a brutalidade da violência estatal exercida contra elas foram o estímulo para a ativação do poder constituinte popular”,<sup>38</sup> a Constituição de 1999 previu ampla democracia participativa. Nesse âmbito é que se notam os direitos políticos atribuídos ao migrante. Veja-se: “Capítulo IV – Dos direitos políticos e do referendo popular.

Primeira Seção: dos Direitos Políticos (...) Artigo 64. São eleitores ou eleitoras todos os venezuelanos e venezuelanas que tenham atingido dezoito anos de idade e que não estejam sujeitos a interdição civil ou inabilitação política. O voto para as eleições paroquiais, municipais e estaduais será estendido aos estrangeiros ou estrangeiras que tenham atingido dezoito anos de idade, com mais de dez anos de residência no país, com as limitações estabelecidas nesta Constituição e na lei, e

---

<sup>36</sup> Artigo 78. Têm direito ao sufrágio, sem necessidade de obter previamente cidadania legal, os homens e as mulheres estrangeiros, de boa conduta, com família constituída na República, que possuindo algum capital em circulação ou propriedade no país, ou professando alguma ciência, arte ou indústria, tenham residência habitual há quinze anos, ao menos, na República. (...) (tradução livre do autor).

<sup>37</sup> PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén Martínez. O processo constituinte venezuelano no marco do novo constitucionalismo na América Latina. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo Latino-Americano**: tendência contemporânea. Curitiba: Juruá, 2013. p. 53.

<sup>38</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 113.

que não estejam sujeitos a interdição civil ou inabilitação política.” (tradução livre e realce do autor).<sup>39</sup>

Vê-se que aos estrangeiros foi disponibilizado direito de participação política em eleições locais. Essa atribuição qualifica a Constituição venezuelana como pertencente à terceira geração democratizadora ou ao quarto momento constituinte representado pelo novo constitucionalismo latino-americano, como querem Dalmau e Pastor.<sup>40</sup>

## 12. Chile

A Constituição chilena foi aprovada em agosto de 1980 por decreto-lei presidencial e, logo após, submetida à ratificação por plebiscito ocorrido em setembro do mesmo ano. O país passava por situação excepcional com a recém-instalação do regime civil-militar presidido pelo general Augusto Pinochet e sua Junta de Governo autoimbuída do poder constituinte. A nova Constituição substituiu a Constituição de 1825 sem passar por um processo de construção democrática, sendo imposta pelo governo e acordada pela população por meio de um plebiscito fraudulento.<sup>41</sup> O regime ditatorial perdurou entre os anos de 1973 e 1990.

Entretanto, mesmo após a queda do governo de exceção, a constituição perdurou, passando apenas por reformas constitucionais, sendo a mais recente delas a da Lei n. 20.050/2005. Justamente por ter sido construída por uma Junta de Governo, sem a reunião de uma Assembleia Constituinte, a constituição chilena pode ser descrita como pertencente ao movimento da terceira geração de constituintes ocorridas na América do Sul. Ela é fruto da geração de “procesos destituyentes”, como os golpes de Estado, tão recorrentes no contexto da Guerra Fria<sup>42</sup> na América Latina.

Especificamente na normativa constitucional relativa à condição do migrante internacional no Chile, a carta política dispõe: “Artigo 14. Os estrangeiros domiciliados no Chile por mais de cinco anos, e que cumpram com os requisitos

---

<sup>39</sup> “Capítulo IV - De los Derechos Políticos y del Referendo Popular Sección Primera: De los Derechos Políticos (...)”

Artículo 64. Son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política. El voto para las elecciones parroquiales, municipales y estatales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país, con las limitaciones establecidas en esta Constitución y en la ley, y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.”

<sup>40</sup> PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén Martínez. O processo constituinte venezuelano no marco do novo constitucionalismo na América Latina. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milerna Petters. **Constitucionalismo Latino-Americano**: tendência contemporânea. Curitiba: Juruá, 2013. p. 55.

<sup>41</sup> Para saber mais sobre o fraudulento processo, indica-se o recente livro do jornalista Javier Rebolledo, chamado **La danza de los cuervos**: el destino final de los detenidos desaparecidos, da editora Ceibo Ediciones, 2012.

<sup>42</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 80

assinalos no inciso primeiro do artigo 13, poderão exercer o direito de sufrágio nos casos e formas que determina a lei.” (tradução livre do autor).<sup>43</sup>

O que se vê é que a Constituição chilena impõe vários requisitos para o exercício do direito de sufrágio para os estrangeiros residentes, mas ainda assim, conquanto tenha sido formada por processo constituinte decorrente de regime de exceção, permite o voto ao estrangeiro. Portanto, ainda que não se possa identificá-la como exemplo do novo constitucionalismo latino-americano, a Constituição chilena dá maior abertura à participação popular dos migrantes à gestão da coisa pública.

### 13. Equador

O processo constituinte que se estabeleceu no Equador em 2007 teve como estopim manifestações dos setores indígena, urbano e da classe média empobrecida. Conforme, Pisarello, esses movimentos tiraram do poder três presidentes da república nos anos de 1997, 200-2001 e 2005.<sup>44</sup> No mesmo momento, apareceu a figura política de Rafael Correa, ex-ministro ds finanças do governo de Alfredo Palacio, cujo mote denominava o contexto de comoção pública como a “Revolução Cidadã” que pretendia a convocação de uma Assembleia Constituinte. Foi proposto plebiscito em 81% dos votantes disseram “sim” à uma nova Assembleia Constituinte que se reuniria apartadamente do Parlamento, o qual deveria ter sua atividade suspensa enquanto não se promulgasse a novíssima Constituição.<sup>45</sup>

Durante o processo constituinte houve intensa participação pública, assim como o fora na constituinte venezuelana,<sup>46</sup> em especial das organizações indígenas, com sincera vontade de ampliação do princípio democrático, outorgando “maior peso aos controles sociais sobre os poderes constituídos, e complementar as tradicionais formas de democracia representativa com formas participativas”.<sup>47</sup>

Entretanto, em relação aos migrantes e sua participação política, não se encontra a mesma vontade. Veja-se que o artigo 26 da nova constituição equatoriana expressamente proibi o gozo dos direitos políticos, tão amplamente considerados e expostos aos nacionais e naturalizados equatorianos, pelos migrantes permanentes. Não há nem a possibilidade de atendimento a pré-requisitos ou condições que pudessem estabelecer distinções entre nacionais e estrangeiros como o fazem a maior parte das Constituições sul-americanas repassadas.<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> “Artículo 14.- Los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años, y que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 13, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley. (...)”.

<sup>44</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 117.

<sup>45</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 118

<sup>46</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 120

<sup>47</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 121

<sup>48</sup> Dos direitos políticos

Dessa forma, pode-se afirmar que a Constituição equatoriana pertence a um quarto momento constuante porque teve sim atendimento de classes sociais marginalizadas no processo de constituição de nova carta política e de direitos do Equador. Mas cabe a nota de que outro grupo de marginalizados da vida social equatoriana, os estrangeiros permanentes, assim como no Brasil, continuam a viver em um ambiente que tenta omitir, institucionalmente, sua existência na sociedade.

## **14. Bolívia**

O processo destituente do status quo na Bolívia se inicia com as conhecidas guerras da Água e do Gás em 2001 e 2003 que deram margem ao aparecimento de lideranças políticas alternativas ao governo central, representantes de comunidades locais. Isso possibilitou a vitória de Evo Morales, líder dos produtores de coca de Chapare-Cochabamba, nas eleições presidenciais de 2005. Durante o início de seu governo em 2006, houve a convocação de uma Assembleia Constituinte em meio a forte oposição representada, em grande parte, pelos senadores. Até dezembro de 2009, passaram-se por diversos movimentos contestatórios organizados pela oposição e muitas tentativas de coalizão para se chegar às consultas aos cidadãos sobre o possível referendo da nova Constituição, o que ocorreu com 61,43% dos votos a seu favor.<sup>49</sup>

No que concerne aos direitos políticos dos migrantes internacionais permanentes, a Constituição boliviana faz jus à sua menção no rol do novo constitucionalismo latino(ou sul)-americano, como querem Pastor e Dalmau. No artigo 27, expressa-se a possibilidade dos estrangeiros participarem politicamente da vida pública nas eleições municipais, podendo votar no representante que escolherem, na localidade onde vivam atendendo às condições previstas em lei. Veja-se, portanto: “Artigo 27 II. As estrangeiras e os estrangeiros residentes na Bolívia têm direito a votar nas eleições municipais, conforme a lei, aplicando-se princípios de reciprocidade internacional.” (tradução livre do autor).<sup>50</sup>

---

Artigo 26. Os cidadãos equatorianos gozarão do direito de eleger e ser eleitos, de apresentar projetos de lei ao Congresso Nacional, de ser consultados nos casos previstos na Constituição, de fiscalizar os atos dos órgãos do poder públicos, de revogar o mandato que confiram aos dignatários de eleição popular, e de desempenhar empregos e funções públicas. Estes direitos se exercerão nos casos e com os requisitos que explicitem a Constituição e a lei.

**Os estrangeiros não gozarão desses direitos** (tradução livre e realce do autor).

<sup>49</sup> PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes**: caminos para la ruptura democrática. Madrid: Trotta, 2014. p. 116-117.

<sup>50</sup> “Artículo 27. (...)II. Las extranjerías y los extranjeros residentes en Bolivia tienen derecho a sufragar en las elecciones municipales, conforme a la ley, aplicando principios de reciprocidad internacional.”



## 15. Padrões e distinções gerais na normativa constitucional sul-americana sobre os direitos políticos do migrante internacional

Depois da análise de cada país sul-americano, faz-se necessário clarificar o estudo comparativo da garantia dos direitos políticos ao migrante por meio da construção da seguinte tabela:

PAÍS	PROCESSO CONSTITUINTE DEMOCRATIZADOR	GARANTE DIREITOS POLÍTICOS	NÃO GARANTE DIREITOS POLÍTICOS	INTERPRETAÇÃO POSSIVELMENTE FAVORÁVEL (caso isolado argentino)
GUIANA	Sim		X	
SURINAME	Não		X	
BRASIL	Sim		X	
COLÔMBIA	Sim	X		
PARAGUAI	Sim	X		
PERU	Não		X	
ARGENTINA	Sim			X
URUGUAI	Sim	X		
VENEZUELA	Sim	X		
CHILE	Não	X		
EQUADOR	Sim		X	
BOLÍVIA	Sim	X		

É possível visualizar grande parte dos processos constituintes na América do Sul foram democratizadores nos últimos 30 anos, tendo apenas Suriname, Peru e Chile mantido suas Constituições, reformadas em anos posteriores, mas que representaram o fruto de um regime de exceção que dominava o país em à sua época.

Paradoxalmente, há casos em que, conquanto tenha havido processo constituinte democratizador, com ampla legitimidade democrática no que tange ao controle direto do povo na construção da Constituição, não surtiu o mesmo efeito democrático para a participação política do migrante permanente na sociedade. Foram as situações da Guiana, do Brasil e, surpreendentemente, do Equador. Afirma-se a surpresa na limitação política do migrante no Equador porque sua constituinte é considerada, por diversos autores,<sup>51</sup> representante exemplar de um

<sup>51</sup> Veja-se, além das obras citadas ao longo do estudo, também: MORAES, Germana de Oliveira; FREITAS, Raquel Coelho. O novo constitucionalismo latino-americano e o giro ecocêntrico da constituição do Equador de 2008: os direitos de Pachamama e o bem viver (*Sumak Kawsay*). In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milerna Petters. **Constitucionalismo Latino-Americano:**

novo constitucionalismo latino-americano, mais abrangente, mais plural na participação da sociedade.

Os demais países, como Colômbia, Paraguai, Argentina, Uruguai, Venezuela, Chile, Bolívia garantem os direitos políticos dos migrantes, mesmo que limitados às eleições locais. O Chile representa caso especial de oriundo do processo constituinte não considerado democratizador, mas que se abriu à garantia dos direitos dos migrantes, pode ser analisado como oposto ao do Equador. A Argentina, por ter Constituição de 1853, não dispôs especificamente sobre qualquer direito político a migrantes, apesar de conceder os civis, contudo, ao mesmo tempo, não expressou qualquer limitação que identificasse apenas o nacional argentino como titular de direitos políticos, o que leva à possível interpretação de garantia desses direitos aos migrantes – como ocorre em algumas constituições provinciais argentinas.

Dessa forma, o estudo atinge sua hipótese no que toca às distinções encontradas no tratamento constitucional dos direitos políticos dos migrantes. Embora sejam reconhecidos intensos processos constituintes democratizadores que caracterizam o novo constitucionalismo latino-americano como padrões comuns, há determinados países que não atentaram para a situação do migrante permanente. A análise evidenciou uma nova fronteira para a alteração das normas constitucionais de alguns Estados que pode ser feita nos próximos anos, uma vez que a América do Sul volta a se tornar grande espaço recebedor de migrantes<sup>52</sup> e a tema volta à tona nas discussões sobre políticas públicas.

## Referências

CLAUDE, Luiz Lezcano. **História constitucional del Paraguay (Período 1870-2012)**. Disponível em:

<<http://luislezcanoclaude.wordpress.com/2012/08/15/169/>> Acesso em: julho de 2014.

D'ANGELO, Horacio. **Derechos políticos en la constitución**. Faces, n. 2. Disponível em: <[http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/FACES\\_n2\\_63-74.pdf](http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/FACES_n2_63-74.pdf)> Acesso em: julho de 2014.

DALMAU, Rubén. ¿Por qué los procesos constituyentes en América Latina? In: **Le Monde Diplomatique**, ano XIII, n. 141, junio 2013 (edición chilena).

---

tendência contemporânea. Curitiba: Juruá, 2013. p. 103-124; UNNEBERG, Flávia Soares. O despertar e novos tempos: do processo histórico-constitucional à constituição equatoriana de 2008. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milerna Petters. **Constitucionalismo Latino-Americano: tendência contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 125-140.

<sup>52</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. Informe sobre as migrações no mundo – 2013. p. 83-87. Disponível em: <[http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013\\_SP.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013_SP.pdf)> Acesso em: julho de 2014.

GARGARELLA, Roberto. Dificultad, inutilidad y necesidad de la reforma constitucional. In: GARGARELLA, Roberto (Coord.). **Teoría y crítica del Derecho Constitucional**. T. I. Democracia. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2008.

HISTORIA DE LA CONSTITUCIÓN. Disponível em: <<http://www.constitucioncolombia.com/historia.php>> Acesso em: julho de 2014.

INTERNATIONAL MIGRATION 2013 WALLCHART. United Nations: 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migration-wallchart2013GraphsMaps.pdf>>

LANDA, César. **La evolución constitucional del Perú contemporáneo**. Lima, 2001. Disponível em: <[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/05C7CB4D527A6EB505257718005DD7D8/\\$FILE/19\\_La\\_evoluci%C3%B3n\\_constitucional\\_del\\_Per%C3%BA\\_contempor%C3%A1neo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/05C7CB4D527A6EB505257718005DD7D8/$FILE/19_La_evoluci%C3%B3n_constitucional_del_Per%C3%BA_contempor%C3%A1neo.pdf)> Acesso em: julho de 2014.

MORAES, Germana de Oliveira; FREITAS, Raquel Coelho. O novo constitucionalismo latino-americano e o giro ecocêntrico da constituição do Equador de 2008: os direitos de Pachamama e o bem viver (*Sumak Kawsay*). In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo Latino-Americano: tendência contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. Informe sobre as migrações no mundo – 2013. p. 83-87. Disponível em: <[http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013\\_SP.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013_SP.pdf)> Acesso em: julho de 2014.

PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén. Fundamentos teóricos y prácticos del nuevo constitucionalismo latinoamericano. In: **Gaceta Constitucional**, n. 48. Disponível em: <<http://www.gacetaconstitucional.com.pe/sumario-cons/docsum/GC%2048%20%20Roberto%20VICIANO%20y%20Ruben%20MARTINEZ.pdf>>. Acesso em: julho de 2014.

PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén Martínez. O processo constituinte venezuelano no marco do novo constitucionalismo na América Latina. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo Latino-Americano: tendência contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2013.

PISARELLO, Gerardo. **Procesos constituyentes: caminos para la ruptura democrática**. Madrid: Trotta, 2014.

PISARELLO, Gerardo. **Un largo Termidor**: la ofensiva del constitucionalismo antidemocrático. Madri: Editorial Trotta, 2011.

SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

UNNEBERG, Flávia Soares. O despertar e novos tempos: do processo histórico-constitucional à constituição equatoriana de 2008. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milerna Petters. **Constitucionalismo Latino-Americano**: tendência contemporaneous. Curitiba: Juruá, 2013.