

e-ISSN 2594-9519

Revista Eletrônica de Direito Eleitoral e Sistema Político

V. 4, n. 2, jul. a dez. 2020



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL PAULISTA

OS IMPACTOS DO INSTITUTO DA REELEIÇÃO NA DEMOCRACIA E NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA

THE REELECTION'S IMPACTS ON DEMOCRACY AND THE EFFECTIVENESS OF SOCIAL RIGHTS IN LATIN AMERICA

Antônio Daniel Ribeiro Filho¹⁰⁵

RESUMO

O presente estudo busca identificar se os diferentes modelos constitucionais de reeleição para o cargo de presidente podem ter relação com o nível democrático de cada país, sob a ótica da efetivação dos direitos sociais. Para isso, adotou-se como parâmetro de nível de democracia o índice global de democracia elaborado, anualmente, pela revista *The Economist*, selecionando-se os dez países da América Latina com a melhor classificação. A partir dessa seleção de países, foram coletados os dados socioeconômicos relacionados com a efetivação dos direitos sociais, conforme pesquisa da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Os resultados sugerem que países com restrições à reeleição consecutiva tendem a apresentar melhores índices democráticos e melhores médias de indicadores socioeconômicos. Por fim, é apresentada uma reflexão a respeito dos efeitos da dicotomia entre o continuísmo administrativo ou a alternância de poder.

Palavras-chave: Democracia, Direitos Sociais Fundamentais, Reeleição, América Latina.

ABSTRACT

This work aims to identify whether the different constitutional permissions for re-election to the position of president might be related to the democratic level reach by countries, in the perspective of the effectiveness of social rights. Then, the global democracy index by The Economist magazine, was adopted as a parameter to measure the level of democracy, in ten Latin America's countries. As second parameter, was adopted data published by the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) in order to measure the effectiveness of social rights. The results suggest that countries with any legal restrictions on consecutive re-election to presidential run are more likely to shown better democratic indices as well as better socioeconomic indicators mean. Finally, it brings a thought on the effects of the dichotomy between administrative continuity or alternation of power is presented.

Keywords: Democracy, Social Rights, Re-election, Latin America.

INTRODUÇÃO

A democracia sempre foi objeto de profunda discussão acadêmica, especialmente sob a ótica daqueles que tentam traçar uma definição ou um conceito abrangente o suficiente para contemplar os mais diversos fenômenos sociais e políticos que são observados nas sociedades democráticas.

¹⁰⁵ Contador, com bacharelado e mestrado em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília – UnB. Advogado, com bacharelado em Direito pelo Centro Universitário Unieuro. Servidor Público Federal desde 2004, atualmente ocupa o cargo de Analista da carreira de especialista do Banco Central do Brasil – BCB.

O que se percebe é que, independentemente de um conceito, a democracia e os Estados que assumem a forma democrática são caracterizados, quase sempre, por um conjunto de valores e princípios que perseguem e norteiam sua atuação. Por isso, atualmente, tem-se percebido um maior interesse da academia na tentativa de mensurar quais níveis democráticos os Estados têm alcançado, estudos avaliam a qualidade das democracias instituídas e daí surgem diversos campos de pesquisa.

Notadamente, tem-se servido como parâmetros para esses estudos que avaliam a qualidade das democracias o nível de efetivação de direitos, o respeito às garantias individuais, o grau de independência das instituições, a liberdade de imprensa, os sistemas eleitorais, a efetividade das políticas públicas instituídas, dentre outros.

Diante disso, verifica-se que a qualidade da democracia de um Estado pode estar relacionada com mais de uma das vertentes acima mencionadas e que a prevalência de alguns desses instrumentos sobre outros pode afetar a percepção da realidade democrática e do ambiente social de um país, como, por exemplo, determinados modelos de sistemas eleitorais adotados por algumas democracias podem garantir maior efetividade na garantia de direitos como à saúde, à segurança, à educação, ao trabalho e à renda.

Quanto à abordagem em relação aos modelos de sistemas eleitorais, o presente estudo restringiu a análise às diferentes possibilidades de exercício de mandato por chefes do poder executivo, isto é, podem ser reeleitos ou não. Nesse cenário, cria-se espaço para o debate sobre o que pode ser mais positivo para a democracia, se a alternância do poder ou o continuísmo administrativo.

Partindo-se daí questiona-se o seguinte problema de pesquisa: a possibilidade jurídica de reeleição presidencial em países da América Latina afeta as respectivas democracias e, conseqüentemente, a efetivação de seus direitos sociais fundamentais?

Por hipótese primária definiu-se que quanto menor a alternância de poder, menor a qualidade e a força democrática de uma sociedade e, em razão disso, a vontade do governante passa a se sobrepor à vontade do povo e, com isso, os direitos sociais tendem a ser menos efetivos.

Como objetivo geral pretende-se buscar evidências de que nos países que admitem juridicamente a reeleição ou naqueles tenha ocorrida a reeleição de seus presidentes, nos últimos 20 anos, período de 2000 até 2020, estão propensos a apresentar indicadores sociais em níveis menores que aqueles países que não permitem a reeleição.

Dentre os objetivos específicos são propostos: a) selecionar os 10 (dez) países da América Latina e do Caribe que possuem melhor classificação quanto aos índices de democracia, segundo o mais recente estudo divulgado pela revista da *The Economist* (2019), buscando verificar o regime constitucional desses países quanto à possibilidade jurídica de reeleição de seus presidentes; b) examinar no período dos últimos 20 (vinte) anos quantos presidentes desses países foram eleitos e reeleitos; c) verificar e analisar a classificação desses países em um conjunto de 12 (doze) indicadores sociais apurados e compilados pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas – ONU, a fim de se avaliar a

efetivação dos direitos sociais; d) avaliar e comparar os países quanto aos seus resultados nos índices de democracia; regras de reeleição; índices de reeleição e indicadores sociais.

Quanto aos aspectos metodológicos, o presente trabalho pode ser classificado como de abordagem indutiva, uma vez que parte de observações individuais de fenômenos eleitorais e sociais nos países, depois busca relacionar esses resultados com os respectivos índices de democracia e, por fim, ao concluir extrapola esses “achados” específicos para o geral.

Quanto à técnica, caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, conforme a lição de Marconi e Lakatos (2017, p. 297), essas pesquisas objetivam descrever as características de uma população, ou identificar relações entre variáveis.

O debate sobre a possibilidade jurídica de reeleição para cargos de chefes do poder executivo sempre foi pauta controversa, tanto no Brasil quanto em outros países. A Colômbia, por exemplo, passou, nos últimos 20 (vinte) anos, por duas mudanças constitucionais, permitindo e depois revogando a possibilidade de reeleição presidencial.

No Brasil, de forma polêmica e inédita, a mudança constitucional implementada em 1997 passou a permitir no ordenamento jurídico pátrio a reeleição dos chefes dos poderes executivos, em todos os níveis da Federação.

Esse tema é frequentemente abordado e aparece em forma de propostas de campanhas políticas em anos eleitorais. Recentemente, é mais frequente observar candidatos que se posicionam pelo fim da reeleição, sob o argumento que esse instituto não seria benéfico para o desenvolvimento democrático. Entretanto, em geral, tais opiniões ficam esquecidas nas campanhas, haja vista o elevado número de propostas de emendas constitucionais que visam a abolir a reeleição e que não tiveram sucesso no trâmite, encontrando-se esquecidas no parlamento brasileiro: 376/2009, 35/2014, 19/2015, 21/2015, 30/2015, 37/2015, 47/2015, 49/2015 (SENADO FEDERAL, 2019).

1 A DEMOCRACIA E OS DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS

Inicialmente, convém registrar que não se pretende aqui exaurir as discussões a respeito do conceito de democracia, uma vez que o tema permeia diversas áreas de conhecimento e de estudo das ciências humanas e sociais, como ciência política, história, antropologia, sociologia, política e o próprio direito. Logo, tentar esgotar a discussão sobre o tema, além de uma árdua tarefa, implicaria grandes chances de fazê-la de modo insatisfatório e imperfeito.

De acordo com Gomes (2019, p. 61), a democracia trata-se, antes de tudo, de um dos mais preciosos valores da atualidade, entretanto, enorme extensão atribuída a essa palavra fez com que perdesse um pouco de sua clareza, tornando-se algo fluido com sentido vago, por vezes indeterminado, então como resultado dessa imprecisão semântica até os regimes ditatoriais se disseram em algum momento democráticos e, em razão dessa imprecisão semântica, também se viu o surgimento de diferentes

concepções de democracia, a exemplo da liberal, cristã, marxista, social, neoliberal, representativa.

Historicamente e de forma mais conhecida, pode-se atribuir a origem da democracia à Grécia, tanto é que sua própria etimologia remete à formação das palavras gregas: povo e poder. Ressalvadas as inúmeras diferenças existentes entre o que era e o que é considerado poder pelo povo atualmente, é aquela definição a que mais se aproxima do que se tem hoje.

Talvez o traço mais marcante e remanescente do conceito de poder pelo povo seja o binômio igualdade e liberdade. Nesse sentido, Franco (2019, p. 77) resgata o discurso no qual “ARISTÓTELES salienta, assim como HERÓDOTO, de que a base majoritária do governo democrático está fundada no princípio da igualdade, mas acrescenta o outro elemento essencial ao sistema — o princípio da liberdade”.

Em análise, Zaneti (1996) apud Zaneti et al (2019, p. 443) explica que a democracia pode ser vista em duas vertentes, sendo uma formal e outra substancial: a primeira refere-se à liberdade de ir e vir, como exemplo, ter direito à informação, reunião, dentre outros, e a segunda vertente significaria o direito de “ter”, por exemplo: moradia, alimentação, saúde, saneamento básico para a adequada qualidade de vida para todos.

Isso explica o motivo de se recorrer frequentemente ao vocábulo democracia quando se discute a participação do povo nas escolhas políticas ou quando se busca resguardar a observância de direitos essenciais. Além disso, há um aspecto quase que compulsório de que a efetivação dos direitos sociais é uma premissa para uma democracia verdadeira.

Franco (2019, p. 80) acrescenta que a liberdade é o aspecto político da democracia, enquanto a igualdade é o seu aspecto social. Daí decorre a conclusão, por todos sentida, de que a democracia moderna não é apenas uma forma de organização do Estado, que garanta a liberdade dos cidadãos, mas também uma forma de organização da sociedade, que promova a igualdade de oportunidade entre os homens.

Para Gomes (2019, p. 61) os valores que hoje sustentam a democracia são resultados de inúmeras batalhas travadas em busca da liberdade, da conquista do poder político, da maior participação popular nos governos, da afirmação de direitos humanos e fundamentais, da efetivação de direitos sociais e, por fim, da evolução das instituições.

Logo, é preciso compreender que existe a união de valores e princípios que tende a ser o alicerce para que, em um primeiro momento, se construam os direitos e as obrigações que, em um segundo momento, devem se consolidar como a prática e o exercício da própria democracia, sendo a constituição da democracia plena sempre um objetivo programático.

Ao sintetizar a ideia, Gomes (2019, p. 63) afirma que a democracia não se limita a definir uma forma de governo na qual é assegurada a participação do povo, seja para constituí-lo, seja para indicar os rumos a serem seguidos pela nação. Segundo o autor, vai além disso: implica promover a cidadania no seu sentido mais amplo, assegurando a

vida digna, a liberdade, a igualdade, a solidariedade, o devido processo legal, os direitos individuais, sociais, econômicos, coletivos, os direitos políticos, entre outros.

É oportuno registrar que, nesse contexto, a democracia foi elevada ao patamar de Direitos Humanos, conforme prescreve a Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Artigo XXI

1. Todo ser humano tem o direito de fazer parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.

(...) 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

Foi igualmente reconhecida pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966:

Artigo 25

Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2 e sem restrições infundadas:

- a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos;
- b) de votar e de ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores;
- c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

1.1 O ESTADO DEMOCRÁTICO E A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) traz em diversos dispositivos a referência ao estado democrático, como princípio, valor e objetivo a ser perseguido. Antes mesmo do início do texto normativo, o preâmbulo de 1988 já destaca a necessidade de se instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais.

Ao informar que somos um Estado Democrático de Direito, o artigo 1º da CF/88 impregna valiosas mensagens, como da figura de uma centralização do poder nas mãos do Estado, porém consignando que esse poder deve ser imperiosamente democrático e condicionado à delegação dada pelo seu povo. Além disso, o Estado deve reger-se pela força normativa da lei e do direito.

Um Estado de Direito, segundo Gomes (2019, p. 68) implica que as estruturas estatais devem pautar-se pelos critérios do Direito, e não pelos da força, prepotência ou do arbítrio de um soberano. Na visão de Canotilho (2018, p. 117), a ideia de Estado

Democrático de Direito, que a Carta Magna de 1988 prescreve em seu artigo 1º, requer a existência de um núcleo capaz de concentrar os avanços da sociedade sustentadas no binômio democracia e direitos humanos fundamentais sociais.

De modo geral, pode-se concluir que a Constituição Federal de 1988 logrou sucesso em positivizar os valores que à época da sua promulgação garantiram sua natureza democrática. Além disso, lançou nos demais dispositivos de seu texto normas e princípios que objetivam dar a flexibilidade para permitir uma interpretação que constantemente possa acompanhar a evolução do que venha a se convencionar como Estado Democrático, bem como na efetivação de seus propósitos.

Por isso, Franco (2019, p. 91) faz uma importante ressalva de que ou a democracia se condiciona para poder evoluir, de acordo com as novas condições econômicas e sociais da ação do Estado, ou perecerá. Contudo, na visão do autor, se respeitadas as bases em que se assenta a filosofia da democracia, não subsistiriam indícios de que ela seja incapaz de evoluir.

Sob o enfoque que estabelece a liberdade do povo e, por conseguinte, sua participação no governo, foram concebidos, conforme menciona Gomes (2019, p. 64), três modelos de democracia, isto é, a direta, a indireta e a semidireta.

Para exemplificar o modelo direto, basta que se volte às origens da formação da democracia, o modelo da Grécia Antiga, enquanto a vertente da liberdade democrática ensejava a direta participação na política. A vertente igualdade não se sustentava, uma vez que havia grande restrição em se definir quem era apto a participar das decisões, logo apenas os cidadãos livres gozavam de tal prerrogativa.

Já a democracia representativa ou indireta é aquela em que pelo voto ocorre a escolha de quem representará os cidadãos no governo. Pode-se extrair do disposto no caput do artigo 14 da CRFB/88 tal modelo, uma vez que a soberania popular deve ser exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos.

Assim, aqueles agraciados com a escolha pelo voto recebem um mandato e participam diretamente das decisões e do processo político. Nesse sentido, é de suma importância a existência dos partidos políticos que atuam como integradores do sistema de representação, tornando-se peças essenciais para o funcionamento do complexo mecanismo democrático contemporâneo (GOMES, 2019 *apud* FERREIRA, 1989, p. 338).

No atual modelo de democracia representativa, Gomes (2019, p. 66) ressalta que parcela significativa da população não se sente representada nas instâncias do poder político-estatal. Tal sentimento é reforçado pela ideia de Canotilho (2018, p. 736) que, no dizer de Martin Kriele, a democracia, na contemporaneidade, não se amolda com o princípio da identidade, mas apenas como o princípio da representação.

Por fim, no sistema misto, há elementos tanto do modelo direto como do modelo indireto. Existem autores que advogam ser esse o modelo adotado pela constituição brasileira, por se apegarem ao disposto no parágrafo único do artigo 1º, que todo o poder emana do povo e tem seu exercício por meio de representantes eleitos ou

diretamente, acrescentando ainda em suas teses os incisos do artigo 14 que enumeram o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular como as formas diretas de participação.

Entretanto, a corrente majoritária, como defende Gonçalves (2018 p. 48), considera exagerado que apenas esses institutos, como plebiscito, referendo, iniciativa popular e ação popular sejam suficientes para transformar a democracia brasileira em mista ou participativa. Ainda segundo o autor, o que se tem no Brasil é um grande avanço, já que por grande período não houve aqui democracia.

1.2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

O constituinte de 1988 inseriu a previsão dos direitos sociais em capítulo próprio e dentro do título dos direitos e garantias fundamentais na Carta Magna de 1988, deixando explícita a relevância que atribuiu a essa matéria.

São, portanto, como descrevem Mendes e Branco (2019, p. 714), autênticos direitos fundamentais, pois a exemplo das demais normas de direitos fundamentais, as normas consagradoras de direitos sociais possuem aplicabilidade direta e eficácia imediata, ainda que o alcance desta eficácia deva ser avaliado sempre no contexto de cada direito social e à luz de outros direitos e princípios.

Precisamente o artigo 6º elenca os direitos sociais, sendo que inicialmente foram previstos a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Posteriormente, por força de emenda constitucional nº 26, de 2000, foi acrescentada a moradia e, em 2010, com a emenda constitucional nº 64, teve espaço também a alimentação.

Talvez o excesso de “direitos” que passam a ser tutelados por esse prisma de direitos fundamentais se deve ao fato de que os direitos sociais estão ligados à superação das falhas e deficiências do mercado, à proteção contra a pobreza e à promoção de justiça social, haja vista que, conforme elucidada Barroso (2019, p. 497), são direitos que devem ser satisfeitos por serviços públicos de qualidade disponíveis para todos.

Há, nesse contexto, pelo menos, dois aspectos que interligam os direitos sociais à temática da reeleição e da democracia: no primeiro, uma necessidade de prestação ativa do Estado, que representa e deve suprir os anseios do povo, antes dos desejos políticos de perpetuação no poder latentes em alguns governantes, e o senso de igualdade.

Na mesma direção, Silva (2010, p. 286) explica que são prestações positivas proporcionadas pelo Estado, direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais e que proporcionam condições mais compatíveis com o exercício efetivo da liberdade.

Para Mendes e Branco (2019, p. 697), os direitos sociais possuem duas vertentes, de direitos a prestações e de direitos de defesa, sendo que, em ambos, demandam o emprego de recursos públicos para seu atendimento.

É importante deixar claro que o presente estudo não ambiciona adentrar no campo das discussões sobre a judicialização ou ativismo judicial, enquanto instrumento para a efetivação dos direitos sociais. O enfoque buscado aqui é discutir como os elementos de uma democracia mais efetiva podem influenciar na efetivação dos direitos sociais.

Nesse sentido, o reconhecimento dos direitos sociais é, segundo lecionam Hincapié e López (2015, p. 15), um processo fundamental para a consolidação do Estado social, democrático e constitucional de direito, por exemplo, no que diz respeito ao conteúdo digno e libertador que exige uma maior proteção e progressão na garantia de direitos jurídicos.

Com relação ao trabalho, o constituinte nacional foi bastante zeloso, sendo que para alguns autores, a CRFB/88 foi exagerada na quantidade de garantias previstas. Para Tavares (2019, p. 741), a Constituição foi extremamente generosa, tratando de açambarcar diversos dos direitos trabalhistas presentes na história jurídica nacional, criando, ainda, outros, em caráter inovador.

Mendes e Branco (2019, p. 715) destacam, como exemplo, a garantia destinada a assegurar um sistema de proteção ao trabalhador contra o desemprego involuntário e a determinação para a instituição, preservação e desenvolvimento de um modelo apto a assegurar a adequada compensação ao trabalhador em caso de dispensa ou extinção do contrato de trabalho.

Tais intervenções constitucionais podem ser traduzidas como uma proteção direta direcionada ao trabalhador e representam uma obrigação estatal em tutelar e preservar a sociedade.

Na mesma linha, o direito à alimentação, que foi incorporado posteriormente ao texto constitucional, integra o mínimo existencial, é o que Mendes e Branco chamam de núcleo intangível da dignidade humana (2019, p. 725). Os autores explicam que é preciso fazer uma diferenciação entre direito à alimentação e o direito a ser alimentado, pois a Carta Magna intenciona proteger e garantir o direito a alimentar-se de forma digna, de modo que os cidadãos satisfaçam suas próprias necessidades com seu próprio esforço, bem assim utilizando seus meios disponíveis, enquanto ser alimentado seria receber alimentos de forma gratuita pelo Estado. Assim, pode-se extrair do conceito que o Estado deverá prover condições visando a garantir a segurança alimentar à sociedade, evitar ou reduzir ao máximo a desnutrição e a subalimentação dos indivíduos.

O direito à moradia está previsto também entre as necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, e Mendes e Branco (2019, p. 727) apontam que é uma política pública do Estado em todos os seus níveis e que, portanto, devem promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

Percebe-se, pois, uma estreita relação com o direito à saúde, ao saneamento básico, à dignidade dos indivíduos. Deve-se pensar que o objetivo da moradia estaria, em um primeiro momento, relacionado à existência de saneamento básico, fornecimento de água e rede de abastecimento de energia elétrica.

Não seria razoável imaginar que a Constituição de 1988 houvesse deixado de incluir em suas preocupações mais sensíveis, para fins de desenvolvimento, justamente a educação (TAVARES, 2019, p. 773).

Mendes e Branco (2019, p. 719) relembram que a necessidade de consolidar o direito à educação como direito fundamental foi bastante discutida no processo constituinte e tal preocupação com a concretização desse direito social buscou superar a ineficiência do modelo educacional brasileiro. Para eles, não há como negar que, para a concretização dos valores tutelados pela Constituição e, principalmente, para a construção do patamar mínimo de dignidade para os cidadãos, o direito à educação é ferramenta chave.

De fato, a materialização de uma democracia que preserva seus valores essenciais passará necessariamente pelo adequado suprimento de alguns direitos fundamentais e notadamente a educação é um deles, até mesmo como a formação do cidadão, inclusive quanto aos seus direitos políticos.

Hincapié e López (2015, p. 15) consideram que a educação cívica-política é um elemento transcendente na conformação dos grupos sociais que exige a proteção por meio de direitos, e, portanto, um componente essencial no exercício da cidadania e para o controle derivado da prática dos direitos sociais.

O direito à saúde se impõe como obrigação do Estado quase de forma compulsória pelo texto constitucional. A Carta de 1988 foi a primeira a estabelecer a saúde dentro dos direitos fundamentais.

Além da sua inclusão junto aos direitos sociais fundamentais, a saúde é tratada em outros trechos da Constituição Federal, como no artigo 196 que estabelece que: a saúde é um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Por óbvio, no direito à saúde a prestação e a tutela estatal é decisiva para sua materialização, mas há que se destacar que o nível de comprometimento da atuação estatal no atendimento e na efetivação desse direito deve ir além do mero compromisso constitucional. Cabe ao cidadão utilizar-se dos instrumentais que o estado democrático e a democracia representativa lhe assistem para cobrar as políticas públicas necessárias à efetivação de seus direitos.

Mendes e Branco (2019, p. 732) concluem que, numa visão geral, o direito à saúde há de se efetivar mediante ações específicas (dimensão individual) e mediante amplas políticas públicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos (dimensão coletiva). Para os eminentes juristas, nessas perspectivas, as pretensões formuladas e formuláveis poderão dizer respeito a atos concretos como a políticas e ações administrativas que contribuam para a melhoria do sistema de saúde, como também quanto às normas de organização e procedimento.

Nesse sentido, o reconhecimento dos direitos sociais é, segundo lecionam Hincapié e López (2015, p. 15), um processo fundamental para a consolidação do Estado social, democrático e constitucional de direito, por exemplo, no que diz respeito

ao conteúdo digno e libertador que exige uma maior proteção e progressão na garantia de direitos jurídicos.

Assim, pode-se compreender que a efetivação dos direitos sociais deve ser realizada por meio das ferramentas presentes em uma sociedade democrática, sendo a primeira, pautada na igualdade, o direito à representação – eleição – o voto; e em seguida, pautada na liberdade, o controle social sobre as políticas públicas, sobre o representante, seu mandato e seus anseios eleitorais.

2 MODELOS CONSTITUCIONAIS DE REELEIÇÃO

Importa para o presente estudo debater sobre os institutos de representação que estão legitimados no ordenamento jurídico pátrio e nos demais países da América Latina. É, portanto, nosso objeto o chamado sistema de governo que se consubstancia por meio do presidencialismo.

Nesse sentido, segundo Moraes (2013, p. 2), a estruturação do presidencialismo, especialmente em relação aos poderes e responsabilidades do Presidente, acarreta fundamental impacto na consolidação democrática, haja vista a estreita relação entre os respectivos institutos.

Leciona ainda que a luta pela concretização democrática na América Latina, e especialmente no Brasil, tem gerado grandes debates sobre as difíceis escolhas sobre os modelos institucionais a serem implantados, os poderes e funções presidenciais, os controles e a fiscalização (MORAES, 2013, p. 1).

Carey (2003, p. 120) explica que a preocupação com a perpetuação de um presidente no poder é tão antiga quanto a própria fundação de muitas repúblicas no continente americano e, por isso, a introdução de normas constitucionais que limitam as possibilidades de reeleição objetivam a conservação da estabilidade política, bem como manter distante a monarquia.

O debate sobre a reeleição presidencial reapareceu na América Latina nas últimas décadas e promete continuar nos próximos anos, com seguidas tentativas de mudanças nas regras do jogo eleitoral, sob os mais diversos argumentos. Tem-se observado com frequência tais interferências para permitir a reeleição, como bem observou Carey (2003, p. 124) quanto às mudanças no Peru, em 1993, na Argentina, 1994, no Brasil, 1996, e sucessivas mudanças na Venezuela e Bolívia, além das recentes mudanças na Colômbia.

A efetivação da recondução de um governante a um novo mandato, ou sua reelegibilidade, pode ocorrer de diversas formas, a depender do modelo adotado pela constituição que rege o ordenamento jurídico de seu país. A seguir serão tratados os principais modelos de reelegibilidade previstos nos ordenamentos constitucionais da América Latina, a começar pelo modelo brasileiro.

De acordo com a Carta Magna de 1988, a República Federativa do Brasil adotou o sistema de governo presidencialista, no qual o presidente da república acumula as

funções de chefe de estado e o chefe de governo, sendo para isso eleito pelo voto majoritário.

Moraes (2017, p. 518) destaca que o chefe de Estado representa o país nas suas relações internacionais, bem como corporifica a unidade interna do Estado. Já o chefe de Governo tem como missão precípua a representação na gerência dos negócios internos, sejam eles de natureza política (participação no processo legislativo) ou administrativa.

Há, por parte da doutrina, duras críticas aos modelos políticos adotados no Brasil e sobretudo sobre o processo de condução e de efetivação do exercício de poder por nós experimentado. Na visão de Barroso (2019, p. 420), todas as pessoas trazem em si o bem e o mal, e o processo civilizatório existe para potencializar o bem e reprimir o mal. No entanto, para o eminente jurista, o sistema político brasileiro, que compreende sistema de governo, sistema eleitoral e o sistema partidário, faz exatamente o contrário, ou seja, potencializa o mal.

Nesse sentido, Barroso (2019, pp. 393-421) conclui que estão presentes os pressupostos para a tragédia da política nacional, primeiro o hiperpresidencialismo – demasiados poderes concentrados no chefe do executivo, combinado com um quadro de extrema pulverização partidária, o que impõe uma condição indispensável à governabilidade: a construção de uma ampla coalizão junto ao parlamento para aprovar os projetos e por fim uma representação parlamentar em que o eleitor não sabe exatamente quem elegeu e o candidato não sabe exatamente a quem prestar contas.

É preciso compreender também que, para manter ativo o sistema político, além do povo, dos políticos e dos partidos, é necessário o voto. A respeito, Mendes e Branco (2019, p. 789) relatam que o direito ao sufrágio, que se materializa no direito de votar, de participar da organização da vontade estatal e no direito de ser votado, é universal, uma vez que se estende a todos os nacionais do País.

São atributos do voto, ainda, segundo a própria Constituição Federal, a obrigatoriedade, o valor igualitário, secreto e direto. É obrigatório a partir do adimplemento da condição de maioridade, prevista no inciso I, §1º, artigo 14. É igualitário, posto que o voto de todos os cidadãos possui mesmo peso no cômputo final dos resultados. É direto, ainda que direcionado a uma legenda partidária, pois representa a vontade final política do eleitor ser representado.

Os partidos políticos são condição necessária para a viabilidade do processo político, e, na lição de Gomes (2019 p. 125), o instituto do partido político vai muito além da mera legenda ou agremiação partidária que serve de condição para elegibilidade de um candidato.

Há que se registrar que o fenômeno da reeleição não surgiu como norma originária na Constituição de 1988. Aliás, em nenhuma das Cartas Magnas nem mesmo na Constituição de 1891, inauguradora da República, fez-se menção à possibilidade de reeleição.

Tal tradição em nosso ordenamento, segundo Moraes (2017, p. 281), teve por objetivo não só afastar o perigo da perpetuidade da mesma pessoa na chefia da Nação,

por meio de sucessivos mandatos, mas antes de tudo afastar o uso da máquina administrativa por parte do Chefe do Executivo. Contudo, em 1997, e na premência da realização das eleições, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997, que possibilitou a vigência da reeleição no Brasil ao alterar o §5º do artigo 14 da Constituição de 1988.

Nos demais países da América Latina, pode-se analisar o fenômeno da reeleição de acordo com os modelos constitucionais existentes quanto à viabilidade jurídica de recondução do presidente ao poder. Foi possível identificar pelo menos cinco modelos constitucionais distintos quanto à reeleição, sendo alguns mais restritivos e outros mais liberais.

O primeiro modelo a ser abordado aqui está presente em constituições que podem ser consideradas mais livres, no sentido de não existirem limitações constitucionais que impeçam a reeleição. Assim, o governante pode se candidatar e ser reeleito sucessivamente sem quaisquer limitações no número de mandatos que venha a ocupar. Muitas vezes o processo eleitoral de países que adotam esse modelo foi alterado por emendas à constituição e quase sempre acompanhado por momentos de instabilidade política e ameaças à democracia. Como exemplo de países da América Latina e Caribe que adotam esse modelo temos o Suriname, Nicarágua e Venezuela.

Na Constituição da República do Suriname, o artigo 91 informa a duração do mandato presidencial, mas não traz limitações quanto ao número de mandatos que o chefe da nação poderá exercer.

Já na Constituição da República Bolivariana da Venezuela, havia restrição expressa ao número de mandatos para os quais o presidente poderia ser reeleito, conforme artigo 230; contudo, com a aprovação da emenda 1, de 15 de fevereiro de 2009, passou-se a permitir a recondução ilimitada do presidente.

O segundo modelo, um pouco mais rígido, seria aquele em que a constituição permite a reeleição consecutiva de seus chefes do poder executivo limitada a uma reeleição subsequente, porém depois de decorrido o período de um mandato, poderia aquele governante se candidatar novamente ao pleito. Este é o modelo atualmente adotado no Brasil e na Argentina, em que, após ser reeleito, o governante deve ficar afastado pelo período de um mandato da corrida eleitoral, mas depois pode se eleger e consequentemente se reeleger a seguir.

Na Constituição Nacional Argentina, o texto é claro em reproduzir como funciona o processo que permite apenas um mandato consecutivo para o chefe do poder executivo, conforme descrito em seu artigo 90.

O terceiro modelo experimentado por países da América Latina é aquele em que a constituição permite a reeleição dos chefes do executivo por apenas uma vez, independentemente se for de forma consecutiva ou não. Assim, caso um governante seja reeleito ao cargo nas eleições seguintes ao término de seu mandato, ou anos após ter concluído seu mandato, terá esgotada sua possibilidade jurídica de reeleição, tornando-se a partir daí inelegível para aquele cargo. Esse modelo pode ser considerado mais restritivo que os anteriores, pois impede que o chefe do executivo tenha mais que duas

gestões, consecutivas ou não. Países como o Equador e Trinidad e Tobago adotam essa sistemática de reeleição.

Na Constituição da República do Equador, a restrição está expressa e positivada no seu artigo 144, o qual dispõe que o Presidente da República permanecerá no cargo por quatro anos e poderá ser reeleito apenas uma vez.

O quarto modelo agrega maior restrição ao instituto da reeleição, pois é aquele que admite a possibilidade jurídica de reeleição de forma ilimitada ao cargo desde que não ocorra de maneira consecutiva. Para alguns autores esse modelo seria um híbrido, pois não permite a recondução imediata do governante, muito embora ele possa ocupar aquele cargo novamente no futuro, desde que não o faça de forma consecutiva. Esse instituto é observado nas constituições dos países que ostentam os melhores índices de democracia como o Chile, o Uruguai e a Costa Rica, por exemplo.

A Constituição Política da República do Chile estipula, em seu artigo 25, a restrição para que o presidente da república seja reeleito no período consecutivo, ao determinar que o seu mandato terá duração de seis anos e não poderá ser reeleito para o período seguinte. No caso do Uruguai, a Constituição da República também prevê, conforme o artigo 152, a inelegibilidade para reeleição consecutiva do chefe do executivo.

Já na Constituição Política da República da Costa Rica, embora disposto de maneira diversa, também é possível depreender que há uma vedação às práticas contrárias ao processo de sucessão e alternância de poder, tanto que em seu artigo 134 prevê crime de traição à República os atos que atentem contra a alternância de poderes.

Por fim, há, ainda, um quinto modelo, bem mais restritivo, no qual o governante somente pode ser reconduzido àquele cargo já ocupado após um período superior ao equivalente a um mandato. Nesse caso, considerando que o menor período de um mandato dura ao menos quatro anos, um presidente eleito em uma república que adote este modelo só poderia voltar a concorrer às eleições oito anos após o término de seu primeiro mandato. De certo modo, apesar de não estar expresso, esse modelo acaba limitando inclusive a quantidade de vezes que é possível a reeleição dos governantes, pois cria um lapso temporal quase inexequível para que se exerça a presidência por mais de duas vezes.

O Panamá é um exemplo de país que adota esse modelo ultra restritivo, e o artigo 178 da Constituição Política da República do Panamá prevê que não se pode concorrer à reeleição em pelo menos duas eleições seguintes.

2.1 CONTINUISMO OU ALTERNÂNCIA DE PODER

O tema é demasiadamente controverso. Por um lado, defendem a reeleição aqueles que consideram o tempo de mandato do chefe do poder executivo curto para que se implementem, de modo satisfatório, políticas públicas e demais propostas de governo; por outro lado existem aqueles que temem que o gosto pelo poder inebrie os mandatários de modo que passem a usar a máquina e todo o aparato estatal para permanecerem no poder ao custo que for necessário.

A favor da tese da recondução do chefe do executivo, Mendes e Branco (2019, p. 821) advogam que a reelegibilidade, como bem asseverado pelo Ministro Carlos Velloso, assenta-se em um postulado de continuidade administrativa, sendo, portanto, uma regra necessária. Os referidos autores consideram que a emenda nº 16 contemplou não somente o postulado da continuidade administrativa, mas também o princípio republicano ao limitar a quantidade de reeleições subsequentes.

Carey (2003, p. 126) elenca, dentre os argumentos favoráveis à reeleição, que esse instituto aprimora a escolha dos candidatos à presidência, de modo que não exclui da apreciação das urnas aquele governante que acabou de concluir seu mandato, sendo, portanto, também um instrumento de aprimoramento da democracia. Acrescenta ainda que a reeleição tende a estreitar a relação entre os presidentes e os eleitores no sentido de melhorar a capacidade de resposta e a responsabilidade democrática.

Por outro lado, diversos estudos, inclusive fora da área do Direito, buscaram demonstrar que a reeleição do chefe do poder executivo pode, em determinados contextos sociais, econômicos e até mesmo políticos, gerar mais prejuízos a determinadas sociedades que benefícios. Isso porque, em alguns casos, o detentor do mandato, diante da possibilidade jurídica de se reeleger, utiliza todos os meios possíveis para se perpetuar no poder.

Estudos inaugurais sobre o tema, como o de Nordhaus (1975), identificaram que a busca de certos governantes para se manter no poder, ou para manutenção de ideologias partidárias, foram capazes de interferir na política econômica de países a ponto de gerar ciclos envolvendo ajustes que impactavam inversamente as taxas de emprego e as taxas de inflação.

Há estudos, como os de Meneguín e Bugarin (2001), que sugerem o uso da política monetária para manutenção de governantes no poder. Outras pesquisas como a de Ribeiro Filho (2011) apresentam evidências de que a possibilidade jurídica de reeleição de chefes do poder executivo faz com que a política fiscal dos referidos entes seja afetada, isto é, as despesas e receitas são conduzidas de maneira oportunista.

No mesmo sentido, Carey (2003, p. 127) afirma que o principal argumento contrário à reeleição é o risco que o continuísmo representa, pois os presidentes abusarão dos poderes do executivo para garantir sua própria perpetuação nos cargos. Diante de situações assim, questiona-se como a sociedade pode ser afetada também na efetivação de seus direitos sociais, tendo em vista a ânsia pelo poder.

3 ÍNDICE DE DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA

Para o presente trabalho foi utilizado o índice global de democracia desenvolvido pela *The Economist Intelligence Unit* (UITE) – unidade de inteligência da *The Economist* – que é a divisão de pesquisa e de análise do *The Economist Group*, empresa irmã do jornal *The Economist*.

O índice de democracia elaborado pela Unidade de Inteligência da *The Economist* (2019, p. 54) possui uma escala de 0 a 10, que é calculado com base nas classificações de 60 indicadores, agrupados em cinco categorias: processo eleitoral e

pluralismo; liberdades civis; o funcionamento do governo; participação política; e cultura política¹⁰⁶. O Índice geral é obtido pela média simples das cinco categorias para cada país avaliado.

A partir do resultado do índice, os países são classificados em grupos que representam os tipos de regime democrático: são democracias plenas aqueles países que atingem pontuação maior que 8; em seguida são chamadas de democracias defeituosas os países com pontuação maior que 6 e menor ou igual a 8; o terceiro grupo é formado pelos denominados regimes híbridos, neles agrupados aqueles cuja pontuação foi maior que 4 e menor ou igual a 6; por fim, no último grupo, constam os regimes autoritários, países que somaram pontuação menor ou igual a 4.

De acordo com a pesquisa (2019, p. 23) a América Latina é a região de mercados emergentes mais democrática do mundo. No entanto, sua pontuação geral caiu pelo quarto ano consecutivo, substancialmente em 2019, descendo de 6,24 para 6,13.

Conforme demonstrado na Tabela 1, a relação dos 10 (dez) primeiros países da América Latina e Caribe classificados segundo à pontuação obtida, bem como em qual grupo de definição democrática se enquadram para os resultados obtidos no ano de 2019. Sendo o grupo 1: democracia plena, com apenas três países; e os demais sete países no grupo 2: democracias defeituosas.

Tabela 1 – Índice de nível de democracia dos países da América Latina e do Caribe.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
Pontuação	8,38	8,13	8,08	7,16	7,13	7,05	7,02	6,98	6,96	6,86
Classificação	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º	10º
Grupo	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2

Fonte: *Democracy Index (The Economist, Intelligence Unit, 2019)*.

Além disso, foram avaliados os regimes jurídicos da reeleição e os resultados eleitorais dos últimos 20 anos vivenciados nesses países, a fim de ser identificar se o fenômeno da reeleição ocorreu e com qual frequência, conforme Tabela 2.

¹⁰⁶ A cultura política é considerada como relevante medida de mensuração da democracia, e se dá pela forma com que se relacionam as partes “vencedoras” e “perdedoras” após os resultados eleitorais: “The electoral process periodically divides the population into winners and losers. A successful democratic political culture implies that the losing parties and their supporters accept the judgment of the voters and allow for the peaceful transfer of power.” (*The economist*, 2019, p. 54)

Tabela 2 – Índice de democracia da América Latina e do Caribe e o processo de reeleição.

Países/	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
Permitem reeleição consecutiva?	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	N/A	Sim
Há limite de reeleições?	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim*	Não	N/A	Sim*
Reeleições (2000/2020)	1 NC	-	2 NC	1 C	2 C	-	1 C	2 C	N/A	2 C

NC = Não consecutiva, C = Consecutiva.

Fonte: Elaboração própria.

A seguir estão compilados os principais e mais recentes resultados de indicadores sociodemográficos que foram coletados no repositório estatístico da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPALSTAT, 2020).

Buscou-se trazer os indicadores que guardam relação com os direitos sociais fundamentais, assim poderão ser feitas análises para avaliar o nível de efetivação desses direitos comparativamente entre os 10 (dez) primeiros países com a melhor classificação nos níveis de democracia.

A Tabela 3 apresenta os valores referentes ao percentual de residências com acesso à internet em 18 países da América Latina e Caribe, no ano de 2017. O resultado contempla o percentual do índice seguido pela respectiva classificação do país na pesquisa. Quanto maior o percentual de residências com acesso à internet, melhor a classificação do país.

Tabela 3 – Índice de acesso à internet nas residências.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
%	64	68,5	87,5	N/C	49,9	60,7	81,3	N/C	N/C	60,8
Classificação	4°	3°	1°	-	8°	6°	2°	-	-	5°

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

N/C = país não foi contemplado no escopo da pesquisa da CEPAL

É possível observar que os países com a melhor classificação no indicador de democracia (Tabela 2) também apresentam melhor classificação relativa com relação ao percentual de lares com acesso à internet. A segunda constatação possível é que os países com restrição à reeleição consecutiva ou com limites à reeleição se apresentaram em uma posição melhor que os demais países. Nos dias atuais, o acesso à internet pode

ser considerado como algo maior que a simples efetivação do direito social ao lazer, pois é, sobretudo, uma ferramenta que garante acesso à informação, é instrumento que pode efetivar a participação social e fomentar a democracia sob o aspecto da liberdade e da igualdade.

Na Tabela 4, seguindo a mesma lógica da tabela anterior, estão apresentados os resultados referentes ao indicador de alimentação, que compõem o grupo de indicadores de saúde, e que representa o percentual médio da população subnutrida ou desnutrida entre os anos de 2016/2018. A pesquisa contou com 29 países e o resultado demonstra uma classificação parecida com aquela que mede o nível de democracia, com exceção do Brasil que, no presente caso, ocupou o 1º lugar, muito provavelmente em razão de fortes políticas nacionais de combate à fome encampadas nas últimas décadas, tanto pelo setor público, como pela sociedade civil organizada.

Nesse indicador, quanto menor o percentual da população subnutrida de um país, melhor será a classificação desse país.

Tabela 4 – Taxa de desnutrição.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
%	2,5	4,8	2,7	5,5	4,8	10	4,6	8,5	8	2,5*
Classificação	1º	9º	4º	10º	8º	21º	7º	17º	15º	1º

Fonte: CEPALSTAT – Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 5 estão apresentados os resultados do indicador que representa a estimativa de esperança de vida em anos para as pessoas que nascerem no quinquênio 2015/2020 nos referidos países. A pesquisa contou com 38 países e novamente aqueles que estão mais bem classificados são os que ostentam os melhores índices de democracia e que igualmente apresentam maiores restrições à reeleição. A expectativa de vida demonstra quantos anos, em média, uma pessoa viverá. Para isso, são considerados aspectos diretamente relacionados com os direitos sociais fundamentais, como saúde, alimentação, segurança, trabalho, previdência e educação, assim todos estão de algum modo ligados a forma que estão sendo disponibilizados e efetivados pelos Estados.

A classificação dos países nesse indicador é melhor quanto maior é a expectativa de vida em anos de sua população.

Tabela 5 – Taxa de esperança de vida em anos – nascidos entre 2015-2020.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
Anos	77,70	80,00	79,96	73,31	77,02	78,24	76,45	71,49	74,33	75,56
Classificação	11º	4º	5º	29º	12º	10º	15º	35º	23º	19º

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 6 estão os resultados que refletem a taxa de mortalidade infantil no ano de 2018 em pesquisa realizada com 33 países. O indicador representa o número de mortes a cada mil nascimentos registrados. Por essa razão, quanto menor o seu resultado, melhor a classificação do país. Tal medida pode ser relacionada com aspectos de saúde, alimentação, saneamento básico, entre outros.

Importa registrar, novamente, que os melhores resultados acompanham os indicadores de democracia desses países, especialmente para os três primeiros que ostentam a categoria de democracia plena, conforme a Tabela 2.

Tabela 6 – Taxa de mortalidade infantil.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
Mortes/1.000	4,52	5,88	4,88	11,71	7,76	8,45	6,36	9,98	10,22	8,13
Classificação	3º	6º	4º	25º	12º	16º	7º	22º	23º	15º

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 7 estão os resultados de outro indicador diretamente relacionado com o direito à saúde, uma vez que a pesquisa realizada em 20 países, no ano de 2017, reporta a quantidade de médicos disponíveis para cada 10 mil habitantes do país.

Nesse caso, o indicador é diretamente proporcional a classificação do país, quanto maior o resultado, melhor a classificação. Novamente, observa-se que países com melhor nível democrático e com maiores restrições ao continuísmo do poder alcançam melhores classificações.

Tabela 7 – Quantidade de médicos por cada 10 mil habitantes.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
M/10.000	50,79	29,53	24,41	33,65	21,06	N/C	39,90	11,85	13,06	21,65
Classificação	2º	6º	8º	4º	11º	-	3º	15º	14º	10º

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 8 o indicador está diretamente relacionado com o direito à educação, porquanto os resultados indicam os anos médios de estudo da população urbana economicamente ativa, com 15 anos de idade ou mais, no ano de 2018, em 13 países pesquisados.

Os resultados possuem um certo padrão, sendo que o Chile e o Panamá apresentam melhores resultados que os demais países. Ressalte-se que o Chile não teve o valor do respectivo indicador divulgado em 2018, motivo pelo qual se optou por trazer para a comparação seu resultado de 2017, ano mais recente disponível à época da coleta dos dados.

Interessante observar que os melhores resultados são de países em que não se admite a recondução consecutiva ou em que não houve a ocorrência de reeleição. Especialmente, registre-se que no Panamá não houve nos últimos 20 anos ocorrência de reeleição, e conforme Tabela 2, pode ser considerado um dos modelos mais restritivos quanto à reeleição.

Tabela 8 – Taxa de média de anos de estudo da população urbana.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
Anos	10,4	10	12,3*	N/C	10,3	12,1	11,6	N/C	N/C	10,9
Classificação	9º	13º	1º	-	11º	1º	2º	-	-	5º

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 9 estão apresentados os resultados referentes à taxa de analfabetismo da população urbana com mais de 15 anos de idade em 12 países no ano de 2018. Dentre os países que compõem a análise, quatro deles não tiveram dados disponibilizados na referida pesquisa, e dois deles (Costa Rica e Chile) apresentaram dados de 2017, referentes ao censo mais recente realizado. O indicador representa, em percentual, a proporção da população que respondeu negativamente ao questionamento, “sabe ler e escrever?”. Assim, quanto menor o indicador, melhor pode ser considerado o nível do país em relação à educação.

Em geral os países apresentaram indicadores abaixo de 3%, com exceção do Brasil e da Colômbia, que coincidentemente são os únicos países da relação que tiveram no período de 20 anos, conforme Tabela 2, duas reeleições consecutivas.

Tabela 9 – Taxa de analfabetismo da população urbana com mais de 15 anos.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
%	1,2	2,1*	2,9*	N/C	3,2	N/C	1,00	N/C	N/C	5,2
Classificação	2º	3º	4º	-	4º	-	1º	-	-	9º

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 10 estão apresentados os resultados referentes ao percentual médio da população da área urbana enquadrada abaixo da linha de pobreza em 16 países, no ano de 2018. Três países que compõem a análise não tiveram indicadores divulgados e para um país (Chile) foram utilizados os resultados do censo realizado em 2017.

O cálculo realizado pela CEPAL utiliza o método "custo das necessidades básicas", no qual são comparados os valores da renda *per capita* média das pessoas de uma família e os referidos custos de uma cesta “teórica” das necessidades básicas, corrigidas à moeda de cada país. Desse modo, quando a renda é inferior ao custo dessa cesta, então essa pessoa estaria abaixo da linha da pobreza. Quanto menor o percentual da população abaixo da linha de pobreza, melhor seria a situação geral de atendimento

às necessidades básicas da população de um determinado país e, segundo o objetivo deste trabalho, melhor seria o nível democrático deste país.

Com relação ao aspecto eleitoral, novamente, os melhores resultados são observados em países que não admitem a reeleição consecutiva, seguidos por aqueles que mesmo admitindo a reeleição consecutiva tiveram poucas ocorrências do fenômeno no período.

Tabela 10 – População abaixo da linha de pobreza.

Países	Urugua i	Cost a Rica	Chile	Trinida d Tobago	Colômbi a	Panam á	Argentín a	Surinam e	Jamaic a	Brasi l
%	3	13,8	10,9*	N/C	26	7,2	24,4	N/C	N/C	17,4
Classificação	1°	4°	3°	-	7°	2°	6°	-	-	5°

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 11 o indicador pode ser relacionado com a efetivação dos direitos sociais à saúde, ao saneamento básico e a habitação, pois mede o percentual de residências familiares urbanas com disponibilidade de serviços básicos de fornecimento de água, no ano de 2018.

Apesar de a pesquisa ter contado com 14 países, quatro daqueles que compõem a presente análise não tiveram resultados divulgados. Nesse indicador, quanto maior o percentual apresentado, melhor será a classificação do país e melhor será o nível de efetividade em relação à disponibilidade de água em residências daquele país.

Com exceção da Argentina, que ocupa o primeiro lugar nessa classificação e é uma democracia que permite a recondução consecutiva do chefe do poder executivo, as melhores posições nesse indicador são ocupadas pelos países que não permitem a reeleição de maneira consecutiva.

Tabela 11 – Taxa de domicílios com fornecimento de serviço de água.

Países	Urugua i	Cost a Rica	Chile	Trinida d Tobago	Colômbi a	Panam á	Argentín a	Surinam e	Jamaic a	Brasi l
%	98,2	99,6	99,6	N/C	95,1	N/C	99,8	N/C	N/C	93,1
Classificação	4°	3°	2°	-	6°	-	1°	-	-	8°

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 12 estão apresentados os resultados dos países quanto à distribuição de renda, para isso, utilizou-se do índice de Gini urbano, disponível para 13 países, no ano de 2017. Tal medida é relevante para o presente estudo, uma vez que se propõe a demonstrar a taxa de desigualdade de uma sociedade, sob a ótica da concentração de renda. A medida é apresentada em indicador unitário de varia de 0,00 até 1,00.

Os resultados devem ser interpretados como sendo maior a concentração de renda de um país, quando seu índice de Gini mais se aproximar de 1,00. Logo, quanto

menor o índice, ou mais próximo de zero, menor a concentração de renda de um país e, pelo menos sob o aspecto da renda, menor a desigualdade.

Apenas o Brasil apresentou índice superior a 0,5, o que demonstra ainda um alto nível de concentração de renda e, por conseguinte, de desigualdade. Os melhores resultados foram do Uruguai e da Argentina, que mantiveram o indicador abaixo de 0,4.

Se avaliados os aspectos referentes à reeleição, os piores resultados foram experimentados pelos países que, além de admitirem o instituto da reeleição consecutiva, também tiveram a ocorrência da reeleição duas vezes no último período de 20 anos.

Tabela 12 – Índice de Gini – Concentração de renda.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
Gini	0,392	0,483	0,451	N/C	0,493	0,466	0,388	N/C	N/C	0,526
Classificação	3º	11º	8º	-	12º	9º	2º	-	-	13º

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 13 são apresentados os resultados da pesquisa realizada em 2018, com 24 países da América Latina e do Caribe, sobre a taxa média anual de desempregados. Apenas um dos países da análise não teve resultado divulgado pela referida pesquisa. O indicador mede o percentual da população economicamente ativa que estava procurando emprego no ano da pesquisa, seja pelo motivo de ser o primeiro emprego ou o retorno ao mercado de trabalho, após ser demitido. Assim, quanto menor a taxa de desemprego, pode-se inferir que o país apresenta um melhor quadro de efetivação de seus direitos sociais. Sob ótica da reeleição, os países do estudo que tiveram melhor classificação, quanto à taxa de desemprego, tiveram apenas uma reeleição ou nenhuma nos últimos anos.

Tabela 13 – Taxa média de desemprego.

Países	Uruguai	Costa Rica	Chile	Trinidad e Tobago	Colômbia	Panamá	Argentina	Suriname	Jamaica	Brasil
%	8,33	10,26	6,97	3,80	9,09	4,92	9,22	N/C	5,56	12,26
Classificação	16º	21º	15º	6º	17º	8º	18º	-	10º	23º

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

Na Tabela 14 estão apresentados os resultados do indicador que mais se relaciona com a efetivação do direito social à segurança, pois mensura o percentual médio de confiança da população na polícia. O índice foi formado a partir do questionamento à população de 18 países, no ano de 2016, sobre “confiar ou não na polícia e nas forças de segurança pública”. Quanto maior o resultado do indicador, maior a sensação de segurança percebida pela população de determinado país e, conseqüentemente, melhor é a classificação do país quanto ao nível de efetivação do direito à segurança.

Novamente, observa-se que as melhores classificações dos países podem estar associadas ao modelo e a ocorrência da reeleição nessas democracias.

Tabela 14 – Taxa de confiança da população na polícia.

Países	Urugua i	Cost a Rica	Chile	Trinida d Tobago	Colômbi a	Panam á	Argentín a	Surinam e	Jamaic a	Brasi l
%	62	39	64	N/C	41	46	32	N/C	N/C	40
Classificação	3°	8°	1°	-	6°	4°	13°	-	-	7°

Fonte: CEPALSTAT - Bases de dados e publicações estatísticas da CEPAL (2019).

A consolidação dos resultados referente a classificação dos países analisados, para cada um dos indicadores de direitos sociais examinados, está descrita na Tabela 15. Foi apurada ainda a média das classificações dos países, sendo possível, dessa maneira, avaliar em um contexto mais amplo quais as posições médias que cada democracia ocupa quando estão sendo avaliadas sob a ótica da efetivação de direitos sociais.

Tabela 15 – Classificação média dos países em relação aos indicadores sociais.

Indicadores/ (Tabelas)	Urugua i	Cost a Rica	Chil e	Trinida d Tobago	Colômbi a	Panam á	Argentín a	Surinam e	Jamaic a	Brasi l
Internet (3)	4°	3°	1°	-	8°	6°	2°	-	-	5°
Desnutrição (4)	1°	9°	4°	10°	8°	21°	7°	17°	15°	1°
Anos de vida (5)	11°	4°	5°	29°	12°	10°	15°	35°	23°	19°
Mortalidade (6)	3°	6°	4°	25°	12°	16°	7°	22°	23°	15°
Médicos (7)	2°	6°	8°	4°	11°	-	3°	15°	14°	10°
Escolaridade (8)	9°	13°	1°	-	11°	1°	2°	-	-	5°
Analfabetismo (9)	2°	3°	4°	-	4°	-	1°	-	-	9°
Pobreza (10)	1°	4°	3°	-	7°	2°	6°	-	-	5°
Habitação (11)	4°	3°	2°	-	6°	-	1°	-	-	8°
Índice de Gini (12)	3°	11°	8°	-	12°	9°	2°	-	-	13°
Desemprego (13)	16°	21°	15°	6°	17°	8°	18°	-	10°	23°
Segurança (14)	3°	8°	1°	-	6°	4°	13°	-	-	7°
Média	5°	7,6°	4,7°	14,8°	9,5°	8,6	6,4°	22,3°	17°	10°

Fonte: elaboração própria.

A seguir, na Tabela 16, os países estão apresentados em ordem crescente, segundo a média das classificações que obtiveram nos indicadores sociais pesquisados.

Importa destacar que, em geral, os países se mantiveram entre os dez primeiros classificados, tanto no índice democrático, como nas médias dos indicadores sociais.

O Brasil obteve como média de classificação nos indicadores sociais a 10ª colocação, exatamente a mesma colocação obtida no índice democrático de 2019 (Tabelas 1 e 2). Os primeiros colocados se mantiveram praticamente os mesmos, alternando entre Chile e Uruguai e a Argentina que apareceu à frente da Costa Rica. Entretanto, alguns países como Trinidad e Tobago, Jamaica e Suriname, não mantiveram suas classificações nos indicadores sociais equivalentes às classificações obtidas no índice democrático de 2019.

Tabela 16 - Classificação conforme média dos indicadores sociais.

Posição	País	Classificação média com base nos indicadores sociais	Classificação índice democrático The Economist	Aspecto da reeleição local
1º	Chile	4,7º	3º	Não permite recondução consecutiva
2º	Uruguai	5º	1º	Não permite recondução consecutiva
3º	Argentina	6,4º	7º	Permite recondução consecutiva
4º	Costa Rica	7,6º	2º	Não permite recondução consecutiva
5º	Panamá	8,6º	6º	Não permite recondução consecutiva
6º	Colômbia	9,5º	5º	Permite* recondução consecutiva
7º	Brasil	10º	10º	Permite recondução consecutiva
8º	Trinidad Tobago	14,8º	4º	Permite recondução consecutiva
9º	Jamaica	17º	9º	Não se aplica - monarquia
10º	Suriname	22,3º	8º	Permite recondução consecutiva

Fonte: elaboração própria.

Assim, conforme a nova classificação obtida para cada país a partir dos indicadores sociais, observa-se, na Tabela 16, que em 4 (quatro) dos 5 (cinco) primeiros colocados não há permissão constitucional para a recondução consecutiva, enquanto em todos os 5 (cinco) últimos colocados não existem restrições constitucionais quanto à reeleição consecutiva.

CONCLUSÃO

À guisa de conclusão, e com base nas referências teóricas trazidas na discussão deste trabalho, percebe-se que a democracia vai além de conceitos restritos e dogmas que vêm sendo repetidos ao longo dos anos. A democracia é, sim, o poder ao povo, mas

é também uma soma de valores da sociedade organizada que visam a garantir a liberdade e a igualdade.

Nesse sentido, dentro do que se convencionou chamar de democracia representativa, observou-se que vários fatores podem influenciar o nível de maturidade democrática de um país, como a forma de exercício de poder, os ciclos e os prazos dos mandatos dos governantes, o grau de liberdade dos cidadãos e de suas instituições, bem como o empenho do Estado na efetivação dos direitos sociais fundamentais.

Quanto ao instituto da reeleição, o trabalho permitiu identificar que são vários os modelos previstos nas constituições dos países da América Latina. Alguns países adotam a restrição total, enquanto outros países permitem que seus presidentes se reelejem de forma ilimitada, se perpetuando no poder.

O estudo permitiu verificar também que existem correntes que defendem a possibilidade de reeleição como pressuposto à continuidade administrativa, e, portanto, seria essencial para que os governantes pudessem, em tempo hábil, melhor desenvolver políticas públicas e efetivar os direitos sociais, aprimorando assim a qualidade democrática do país.

Por outro lado, alguns argumentam que a possibilidade jurídica de reeleição enviesa o exercício do mandato e da representação política, que é exercida pelos governantes, de modo que alguns presidentes poderiam ficar mais preocupados em realizar uma gestão que lhes garantisse a possibilidade de permanecer no poder ao invés de efetivamente governar e realizar as políticas públicas que pudessem aprimorar o nível democrático da sociedade. Nesse sentido, os defensores dessa corrente afirmam que a alternância de poder é mais salutar para a construção da democracia que o próprio continuísmo administrativo.

A primeira conclusão do trabalho, analisando-se os resultados eleitorais dos últimos 20 (vinte) anos nos países que compõem o estudo, é de que, independentemente do modelo de restrição à reeleição existente nos países, em quase todos Estados foi possível observar pelo menos um caso de reeleição. Com isso, pode-se concluir que a materialização da reeleição é uma realidade e que, ao menos que exista uma restrição expressa nas constituições, o fenômeno da reeleição ocorrerá em algum momento.

Quando analisados os resultados do índice de democracia, comparados com as regras de restrição à reeleição e a ocorrência da reeleição nos últimos 20 anos, concluiu-se que os países que ostentam o nível de democracia plena, os três primeiros na classificação adotam modelos que vedam a reeleição consecutiva, isto é, sugere-se que ao menos para o índice de democracia importa mais que exista alternância de poder que o continuísmo administrativo.

Sob a perspectiva dos resultados dos indicadores sociais que visam a quantificar a efetivação dos direitos sociais, é possível concluir de forma semelhante, pois os países que ostentam os melhores resultados vedam a possibilidade de reeleição com mandatos consecutivos, não sendo muito relevante, novamente, a restrição quanto à quantidade de mandatos possíveis.

Com essas conclusões é possível responder ao problema de pesquisa no sentido de que a mera possibilidade jurídica de reeleição não aparenta influenciar a democracia ou a efetivação dos direitos sociais. Contudo, o modelo jurídico adotado para se viabilizar a reeleição apresenta fortes indícios de ser capaz de influenciar os níveis de democracia de uma sociedade, bem como a efetivação de seus direitos sociais, considerando indicadores sociais como parâmetros para essa mensuração.

Os países que vedam a reeleição consecutiva ostentam melhores níveis de democracia e melhores indicadores sociais. Assim, confirma-se a hipótese de que a alternância de poder é mais benéfica ao processo democrático, haja vista que a restrição jurídico-constitucional para que o presidente se candidate nas eleições seguintes sugere impulsioná-lo a fazer uma boa gestão no mandato, sem que se criem expectativas para uma recondução no período imediatamente seguinte.

Apresenta-se, complementarmente neste trabalho, como proposição que, a fim de se alcançarem melhores níveis democráticos e, conseqüentemente, maior efetivação dos direitos sociais, os países que adotam o sistema presidencialista não necessitam vedar completamente a possibilidade de reeleição, porém, tão somente, instituir cláusulas que inviabilizem a recondução consecutiva de seus presidentes, impondo-lhes a necessária alternância de poder. Dessa forma, ao executarem uma boa gestão, poderão se candidatar novamente ao cargo, após ficarem fora do poder por pelo menos um mandato.

Como recomendações finais, sugere-se que futuras pesquisas ampliem a base de países avaliados e sejam comparadas outras fontes de informações que podem também atribuir qualidade às democracias, como aquelas relacionados a liberdades individuais. Outra sugestão é que sejam avaliados como evoluem os indicadores sociais ao longo do tempo, a fim de se estabelecer uma análise comparativa relativizada, isto é, avaliar se a melhoria no índice de democracia ao longo dos anos foi acompanhada pela melhoria nos indicadores sociais no mesmo período e se houve reeleição ou outros fatores relevantes no processo eleitoral dos países.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. **Constitucion Nacional Argentina**. Disponível em: <https://www.casarsada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 8ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 15 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CAREY, John M. "The Reelection Debate in Latin America." **Latin American Politics and Society**, vol. 45, no. 1, 2003, pp. 119–133. JSTOR, www.jstor.org/stable/3177065. Acesso em: 18 de jun. 2020.

CHILE. **Constitución Política de la República de Chile**. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Bases de dados e publicações estatísticas - CEPALSTAT**. Disponível em: https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e. Acesso em: 19 de mar. 2020.

FERREIRA, Luiz Pinto. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro - Coleção Constitucionalismo Brasileiro**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2019. 9788530983048. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983048/>. Acesso em: 05 May 2020

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 15ª edição. São Paulo: Atlas, 2019.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito eleitoral**. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2018.

HINCAPIÉ, Hernán Darío Martínez.; LÓPEZ, Gregory Morelo. Los derechos sociales como herramienta para la consolidación de la democracia. **Revista de Derecho Público**, Bogotá, n. 34, p. 1–17, 2015. DOI 10.15425/redepub.34.2015.02. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=afh&AN=108372212&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 14 maio. 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 7ª Edição, Editora Atlas, São Paulo, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira.; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MENEGUIN, Fernando Boarato.; BUGARIN, Mauricio Soares. Reeleição e política fiscal: um estudo dos efeitos da reeleição nos gastos públicos. **Economia Aplicada**: Vol. 5, nº 3, 15. 2001.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33ª edição. São Paulo: Atlas, 2017.

_____. **Presidencialismo**. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.

NORDHAUS, William Dawbney. The political business cycle. **Review of Economic Studies**, nº 42, p. 169-190, 1975.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Viena, 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>

_____. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos**. Assembleia Geral de 16 de dezembro de 1966.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Constitución de la República del Ecuador.** Disponível em: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

_____. **The Constitution of the Republic of Suriname.** Disponível em: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_sur_const.pdf

POLITICAL DATABASE OF AMERICAS. **Constitución Política de la República de Panamá.** Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/vigente.pdf>

_____. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.** Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/vigente.html>

RIBEIRO FILHO, Antônio Daniel. **Os efeitos do período de transição governamental nas contas públicas: uma análise em municípios, estados e união.** 2011. 213 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília/UFPB/UFRN, Brasília, 2011.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda Constitucional** - Atividade Legislativa. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/pec>. Acesso em: 10 de set. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 34ª edição - São Paulo: Malheiros. 2010.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional.** 17ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

THE ECONOMIST. **Democracy Index 2019:** A year of democratic setbacks and popular protest. 2019. Disponível em: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>. Acesso em: 19 de mar. 2020.

URUGUAI. **Constitución de la República.** Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

ZANETI, Hermes. **Democracia: a grande revolução.** Brasília: Editora UnB, 1996.

ZANETI, Izabel Cristina.; CAMPOS, Francisco.; SILVA, Sandro. Desenvolvimento Sustentável e Democracia: a aplicação da PNRS, na microrregião de Ceres, Goiás. **A qualidade da democracia no Brasil: questões teóricas e metodológicas da pesquisa,** Curitiba, V. 4, n. 20, p. 431-449, 2019.