

O *volume 2* trata dos direitos sociais coletivos e dos direitos da natureza no Brasil e no Chile, com ensaios teóricos e conjunturais a respeito do sindicalismo, das mobilizações populares do campo e da cidade, das campanhas das novas direitas e das disputas coletivas em torno dos direitos à educação, à greve, ao serviço público, ao transporte, à natureza e à seguridade social.

A constituinte chilena indica esgotamentos do neoliberalismo autoritário, ao mesmo tempo em que documenta expectativas e musculatura social do povo trabalhador. As discussões interminadas desse processo mostram a atualidade de uma das principais frases das Rebeliões de Junho de 2013 no Brasil: “É só o começo”. Imagens de fim e de início, muitas vezes misturadas em uma só, expressam as esperanças e contradições em que este livro deposita energias. Cabe a leitores e leitoras, em aliança com movimentos sociais, colher desta força lições e tarefas para a construção de outro futuro para os direitos sociais.

(trecho adaptado da apresentação do livro)

LAWRENCE ESTIVALET DE MELLO

Professor da Faculdade de Direito da UFBA  
e Vice-Coordenador do CRH/UFBA

KARLA VARAS MARCHANT

Professora da Faculdade de Direito da PUC-Valparaíso

JOSÉ ANTÔNIO PERES GEDIEL

Professor da Faculdade de Direito da UFPR

ALEXANDRA MACIEL VEIGA

Mestranda pelo PPGD/UFBA

“A obra traz conteúdo indispensável para a reflexão sobre a necessidade de modificar o modelo econômico submetido à financeirização, onde o Estado é usado para atender aos privilégios do rentismo estéril através do Sistema da Dívida, impondo contínuas ameaças aos direitos sociais e escassez de investimentos necessários ao desenvolvimento socioeconômico, com respeito ao meio ambiente e garantia de vida digna para todas as pessoas”.

MARIA LUCIA FATTORELLI

Coordenadora nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

“(…) el ejercicio de paralelismo al que se arriesga este libro es una buena invitación para detectar simetrías y asimetrías y también derroteros inquietantes, como ocurre en el ámbito de la seguridad social. Abre un diálogo, cruza estilos y agita a la academia”.

DANIELA MARZI MUÑOZ

Ministra do Tribunal Constitucional do Chile e Professora da Universidad de Valparaíso,  
no Prefácio Chileno do livro.

“Os vários autores deste livro analisam e diagnosticam a realidade histórica e de forma crítica expõem os limites e possibilidades da luta política na atualidade, estudando casos concretos de mudanças no Brasil e no Chile, para responder sobre o constitucionalismo social e os direitos numa perspectiva classista e, desta forma, tornar legível a profundidade da crise que estamos vivendo”.

GRAÇA DRUCK

Professora do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UFBA e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFBA, no Prefácio Brasileiro do livro.



TTDPS

Grupo de Pesquisa  
Transformações do Trabalho,  
Democracia e Proteção Social



AUDITORIA  
CIDADÃ DA DÍVIDA



Coletivo Nacional de Advogadas  
de Servidores Públicos



PPGD-UFBA



transformando el trabajo



## Constitucionalismo Intermitente e Lutas Sociais no Brasil e no Chile - vol. 2



## Constitucionalismo Intermitente e Lutas Sociais no Brasil e no Chile

vol. 2

organização

Lawrence Estivalet de Mello  
Karla Varas Marchant  
José Antônio Peres Gediel  
Alexandra Maciel Veiga

coordenação

Maria Lucia Fattorelli  
Recaredo Gálvez  
João Luiz Arzeno  
Antonio Megale

O livro “Constitucionalismo intermitente e lutas sociais no Brasil e no Chile” é resultante de projeto interinstitucional, desenvolvido por rede de pesquisa constituída entre universidades brasileiras e chilenas, em interlocução com instituições e entidades da sociedade civil. Sediado academicamente pela Faculdade de Direito e pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, o projeto somente foi possível pela concepção conjunta e contínua interlocução entre universidades, Fundación SOL, Instituto Trabalho, Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos e Auditoria Cidadã da Dívida. Financiado institucionalmente, é de distribuição digital gratuita.

As diferentes seções e contribuições de autores(as) revelam a face destrutiva das intermitências do constitucionalismo brasileiro e chileno. Sob o capitalismo dependente, é intermitente, temporária ou permeada de intervalos e interrupções a luta por direitos sociais e políticos.

O livro é dividido em dois volumes e cada um deles possui duas partes. O *volume 1* trata da economia política dos direitos sociais e enfrenta os temas da financeirização da economia, da dívida pública, das contas públicas, da relação entre constituinte e forma jurídica e das disputas relacionadas a direitos individuais sociais, com especial atenção aos direitos ao trabalho e à previdência, bem como à desproteção do trabalho das mulheres.



LUTAS ANTICAPITAL

# **Constitucionalismo Intermitente e Lutas Sociais no Brasil e no Chile**

**Volume 2**

**Direitos sociais coletivos e direitos da natureza**

*Organizadores(as):*

Lawrence Estivalet de Mello

Karla Varas Marchant

José Antônio Peres Gediel

Alexandra Maciel Veiga



*Organizadores(as):*  
Lawrence Estivalet de Mello  
Karla Varas Marchant  
José Antônio Peres Gediel  
Alexandra Maciel Veiga

**Constitucionalismo Intermitente  
e Lutas Sociais no Brasil  
e no Chile**

**Volume 2**  
**Direitos sociais coletivos e direitos da natureza**

1ª edição  
**LUTAS ANTICAPITAL**  
Marília/SP – 2023

**Editora LUTAS ANTICAPITAL**

**Editor:** Julio Hideyshi Okumura

**Conselho Editorial:** Andrés Ruggeri (Universidad de Buenos Aires - Argentina), Bruna Vasconcellos (UFABC), Candido Giraldez Vieitez (UNESP), Claudia Sabia (UNESP), Dario Azzellini (Cornell University – Estados Unidos), Édi Benini (UFT), Fabiana de Cássia Rodrigues (UNICAMP), Henrique Tahan Novaes (UNESP), Julio Cesar Torres (UNESP), Lais Fraga (UNICAMP), Mariana da Rocha Corrêa Silva, Mauricio Sardá de Faria (UFRPE), Neusa Maria Dal Ri (UNESP), Paulo Alves de Lima Filho (FATEC), Renato Dagnino (UNICAMP), Rogério Fernandes Macedo (UFVJM), Tania Brabo (UNESP).

**Coordenação do livro:** Maria Lucia Fattorelli, Recaredo Gálvez, João Luiz Arzeno, Antonio Megale

**Revisão:** Luiz Fernando Rosa

**Projeto Gráfico e Diagramação:** Mariana da Rocha Corrêa Silva e Renata Tahan Novaes

**Capa:** Foto Chile: Susana Hidalgo/BBC

Foto Brasil: <https://www.poder360.com.br/justica/oab-pede-ao-stf-que-presos-no-8-de-janeiro-voltem-a-seus-estados> (acesso em 26/04/2023)

**Impressão:** Renovagraf

---

C758    Constitucionalismo intermitente e lutas sociais no Brasil e no Chile: Volume 2 – Direitos sociais coletivos e direitos da natureza / Lawrence Estivalet de Mello [...] et al. (org.) ; Maria Lucia Fattorelli [...] et al. (coord.). – Marília : Lutas Anticapital, 2023.  
446 p. : il.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-53104-87-1

1. Constitucionalismo. 2. Dívida pública. 3. Auditoria. 4. Direitos sociais. 5. Neoliberalismo. 6. Meio ambiente. 7. Sindicalismo. I. Mello, Lawrence Estivalet de. II. Fattorelli, Maria Lucia. III. Título.

CDD 331.1

---

Ficha elaborada por André Sávio Craveiro Bueno  
CBR 8/8211 FFC – UNESP – Marília

1ª edição: maio de 2023

**Editora Lutas Anticapital**

Marília –SP

[editora@lutasanticapital.com.br](mailto:editora@lutasanticapital.com.br)

[www.lutasanticapital.com.br](http://www.lutasanticapital.com.br)

## Apresentação

---

O livro "Constitucionalismo intermitente e lutas sociais no Brasil e no Chile" é resultante de projeto interinstitucional, desenvolvido por rede de pesquisa constituída entre universidades brasileiras e chilenas, em interlocução com instituições e entidades da sociedade civil. Sediado academicamente pela Faculdade de Direito e pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, o projeto somente foi possível pela concepção conjunta e contínua interlocução entre universidades, Fundación SOL, Instituto Lavoro, Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos e Auditoria Cidadã da Dívida. Financiado institucionalmente, é de distribuição digital gratuita.

A relação entre constitucionalismo e direitos sociais está no centro das disputas políticas no Brasil e no Chile e foi objeto de reflexão coletiva junto a pesquisadores(as) de quatorze programas de pós-graduação "stricto sensu" e a advogados(as) de servidores(as) públicos(as), que participaram do curso de extensão "Diálogos Brasil-Chile: Constituição, Direitos Sociais e Dívida Pública", organizado pelo grupo Trabalho Vivo (TTDPS/ UFBA), junto às entidades e instituições acima referidas.

As fortes mobilizações chilenas de outubro de 2019 ainda ecoam sobre a América Latina. Conhecidas como "Estallido social", na particular denominação chilena para revolta, agitação ou estouro social, ficaram lembradas pela frase de luta referente à tarifa do transporte público: "No es por 30 pesos; es por 30 años". O futuro também estava em disputa no processo brasileiro de junho de 2013, quando a palavra de ordem da agitação, revolta, estouro ou "estallido" brasileiro dizia "não é por apenas 20 centavos".

Os desenvolvimentos posteriores às grandes revoltas sociais provocam apreensão e alerta. Os processos de luta não podem ser confundidos com os resultados inesperados e imprevisíveis da história, como o fortalecimento da extrema-direita ou a rejeição de um texto constitucional que aos olhos do mundo foi transformador

e inovador. A dinâmica e as raízes dessa corrente social neoconservadora, que muitas vezes se utiliza das mesmas bandeiras e métodos nos dois países, merecem investigação e análise.

No Brasil e no Chile, ganha concretude e atualização uma aparente dualidade dos movimentos sociais, como discutida por David Harvey (2008). Em alternativa a transcurso de lutas por direitos impulsionados pelo movimento sindical e por partidos políticos, tiveram destaque, nos processos recentes, movimentos espontâneos, sem condução política, com dimensão de massas, forte crítica ao Estado e aos seus representantes tradicionais. A agência e protagonismo político de jovens, mulheres, povos e comunidades tradicionais, entre outros, demonstrou força, limites e desafios do tempo presente.

As diferentes seções e contribuições de autores(as) revelam a face destrutiva das intermitências do constitucionalismo brasileiro e chileno. Sob o capitalismo dependente, é intermitente, temporária ou permeada de intervalos e interrupções a luta por direitos sociais e políticos. No Chile, após a demanda por um novo pacto social que superasse a ditadura, sobreveio forte polarização entre radicais e graduais, que resultou na formulação de uma proposta constitucional que, embora avançada, foi rejeitada pelos cidadãos.

A disputa política se encerrou para recomeçar, com uma nova discussão constituinte, com pouquíssimo apoio da população chilena. O novo processo é tutelado pelos partidos políticos tradicionais e pela definição *ex ante* das bases institucionais que as novas convenções constituintes devem respeitar. Soma-se a isso o papel limitado que terão, já que trabalharão com base em um projeto elaborado por uma comissão de especialistas escolhida pelos deputados e senadores.

O livro é dividido em dois volumes e cada um deles possui duas partes. O volume 1 trata da economia política dos direitos sociais e enfrenta os temas da financeirização da economia, da dívida pública, das contas públicas, da relação entre constituinte e forma jurídica e das disputas relacionadas a direitos individuais sociais, com especial atenção aos direitos ao trabalho e à previdência, bem como à desproteção do trabalho das mulheres.

O volume 2 trata dos direitos sociais coletivos e dos direitos da natureza no Brasil e no Chile, com ensaios teóricos e

conjunturais a respeito do sindicalismo, das mobilizações populares do campo e da cidade, das campanhas das novas direitas e das disputas coletivas em torno dos direitos à educação, à greve, ao serviço público, ao transporte, à natureza e à seguridade social.

A obra vem prefaciada por Daniela Marzi Muñoz, Ministra do Tribunal Constitucional chileno e professora da Universidad de Valparaíso, e Graça Druck, socióloga do trabalho e professora da Universidade Federal da Bahia. Como professoras e intelectuais públicas reconhecidas nas temáticas enfrentadas no livro, apresentam refinadas percepções de quem atua em defesa dos direitos sociais, há várias décadas.

Como discutido nos textos, os processos políticos e as mobilizações sociais nos dois países desafiam a financeirização do Estado, revelam o ânimo da luta pelos direitos ao trabalho e à previdência, pela plurinacionalidade e pelo reconhecimento público do trabalho de cuidado. Ao mesmo tempo, expressam limites e contradições da luta por direitos, pois a reação do neoliberalismo neoconservador, com suas vitórias parciais e seu corpo político crescente, demonstram o fardo e o desafio da luta por um outro modo de viver, envelhecer, trabalhar e se relacionar com a natureza.

A constituinte chilena sublinha o esgotamento do neoliberalismo autoritário, ao mesmo tempo em que documenta expectativas e musculatura social do povo trabalhador. As discussões interminadas desse processo mostram a atualidade de uma das principais frases das Rebeliões de Junho de 2013 no Brasil: “É só o começo”. Imagens de fim e de início, muitas vezes misturadas em uma só, expressam as esperanças e contradições em que este livro deposita energias. Cabe a leitores e leitoras, em aliança com movimentos sociais, colher desta força lições e tarefas para a construção de outro futuro para os direitos sociais.

Brasil e Chile, abril de 2023.

***Lawrence Estivalet de Mello***

Professor da Faculdade de Direito da UFBA  
Pesquisador e Vice-Coordenador do CRH UFBA  
Professor Permanente do PPGD/UFBA  
Coordenador do grupo Trabalho Vivo (TTDPS/FD/UFBA)



***Karla Varas Marchant***

Professora da Faculdade de Direito da Puc-Valparaíso  
Pesquisadora do FONDECYT/Chile

***José Antônio Peres Gediel***

Professor da Faculdade de Direito da UFPR  
Professor Permanente do PPGD/UFPR e PPGSocio/UFPR

***Alexandra Maciel Veiga***

Mestranda em Direito pelo PPGD/UFBA  
Pesquisadora do grupo Trabalho Vivo (TTDPS/FD/UFBA)

**Referências**

HARVEY, David. **O neoliberalismo** – história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

## **Prefácio Chileno**

*Daniela Beatriz Marzi Muñoz<sup>1</sup>*

---

Hacer la presentación de un libro de inmensas dimensiones como el que tiene esta obra llama a no tomarse demasiado espacio y a facilitar la ruta de lectura. El libro tiene cuatro partes separadas por área temática pero para quien escribe se sobrepone una vista organizada en Derecho económico, derechos sociales y una de cierre destinada al Derecho ambiental. En cada uno de ellas hay apertura crítica a otros asuntos, particularmente interesante aquella dirigida a las y los intelectuales de profesión y a sus sesgos de clase, fantasma con el que cada uno de nosotros debe hacer sus propias cuentas.

Se propone un paralelismo entre Chile y Brasil en relación con sus textos constitucionales y, sobre todo, lo que han sido sus prácticas. Tarea ciclópea y compleja, pues compara a países en que, donde quiera que se busque, es fácil encontrar extremos diversos: Brasil es un país de federalismo robusto y Chile es un país centralista y que ha manifestado una especie de vocación respecto de esa forma de constituirse. La imagen de la larga y angosta faja de tierra como un esbelto bloque de “chilenidad” fue una aplanadora comunicacional en el último plebiscito y respecto de eso es importante no esconder la vista.

Si miramos el Derecho sindical tenemos que Brasil, por contingentes razones históricas tomó su modelo de la “Carta del trabajo” del fascismo italiano y constitucionalizó pormenorizadamente un modelo, cuya matriz era una legislación y no una Constitución, de fuerte corporativismo, dando lugar a un sistema de relaciones sindicales inclinado al monopolio sindical, al punto de

---

<sup>1</sup> Ministra do Tribunal Constitucional do Chile. Professora de Direito do Trabalho da Universidad de Valparaíso. Doutora em Direito pela Universidad Autónoma de Madrid

que Brasil no ha ratificado el Convenio N°87 de la OIT. Chile, en cambio, tiene un esquema constitucional que proviene de la dictadura, pero que, a fines de los años setenta, era una dictadura consciente de que debía respetar la consolidada normativa internacional por lo que tiene una redacción que contiene lo básico en materia de derecho a organizarse sindicalmente, garantiza el derecho a negociar colectivamente en un determinado nivel —el de empresa— y que solo se pone en abierta contradicción con los estándares internacionales al referirse a la huelga precisamente para prohibirla en el sector público y, en lo demás, mantener un estratégico silencio. No es casualidad, se debe a la posición central de la huelga como derecho y así nos lo explica la profesora Varas en su capítulo “El derecho de huelga y el proceso constituyente chileno” y se comprueba en los casos explicados en “As greves de 2021/2022 do setor de transporte: os casos da Inglaterra, Brasil e Chile” de Camilla Louise Galdino Cândido, Jéssica Carneiro Rodrigues e Matheus Cunha Girelli.

El sistema chileno es de un pluralismo sindical hasta su “pulverización” y de este modo ha sido bordado por la ley hasta el día de hoy. Sin embargo, tanto para Brasil como para Chile el sistema ha sido principalmente su práctica y el movimiento sindical brasileño ha marcado la historia política de su país, uno de cuyos más interesantes pasajes ha sido la incorporación de las reivindicaciones feministas como resultado del ejercicio de su democracia interna: directivas paritarias o luchas tempranamente interseccionales al argumentar desde el género, la clase y el origen étnico al abogar por las condiciones de trabajo de las quilombolas (Godinho, Didice, “La construcción de poder sindical con paridad de género. El caso de la Central Única de Trabajadores de Brasil”, Nueva Sociedad Especial Sindicatos en Transformación, octubre de 2017). El movimiento sindical en Chile no ha logrado ser un interlocutor político relevante, la agenda laboral no fue parte de las movilizaciones del conocido como “Estallido social” de octubre de 2019 y con los feminismos el sindicato no ha logrado encontrarse de manera relevante.

Uno de los proyectos políticos vinculados al feminismo que abordó la propuesta de nueva constitución de 2022 fue, de un lado, la “laboralización” del trabajo de cuidados y, de otro, el reconocimiento de que el cuidado es un derecho humano. Inicialmente tratado

en la norma de la familia y en la regulación del trabajo, en definitiva la decisión de la constituyente fue dejarlo solo en este último ámbito. Sin embargo, tras el plebiscito, la puesta al día de la Constitución con la valoración social y económica de las actividades que sustentan la vida quedó en suspenso y no pudo entrarse desde la norma constitucional al diseño de políticas públicas y estatutos de derechos transformando en realidad qué significa que a los cuidados ahora le llamemos trabajo. Se trata de una declaración tan fundamental para la sociedad de hoy como lo fuera en el siglo XX el que el trabajo en el ámbito de la fábrica sería la clave de la ciudadanía y de una democracia no elitista. Parte de ese dotar de contenido a la propuesta constitucional chilena es el objeto de “As disputas sobre a regulação do trabalho de cuidado no Brasil e no Chile” de Lawrence Estivalet Mello, Renata Queiroz Dutra, Lily Badaró Lacerda, Loyana Araújo Saraiva Matos y Maria Eduarda Carneiro de Miranda, del presente libro, y me parece que es una tarea intelectual y política que no debe ser abandonada pese a que no tenga por ahora una base expresa en la Constitución.

Caso aparte el de la seguridad social en Chile que es analizado tanto como derecho social que ha sido objeto de reivindicación popular, como sistema de aseguración privada, paradigma que ha tenido repercusiones en otros países de Latinoamérica y particularmente en Brasil. Pareciera que mientras Chile termina de experimentar los efectos del sistema de capitalización individual Brasil se ve permanentemente constreñido a adoptarlo y esa es razón suficiente para la profundidad y diversidad de enfoques que recibe a lo largo del libro. Así sucede desde el primer texto, que busca explicar el funcionamiento de los fondos de pensiones en el mercado global de capitales, señalando qué países se benefician con esta riqueza producida por el trabajo humano, cómo constituye una actividad privilegiada al ser garantizada por los Estados y a su vez cómo desangra a los Estados que retiran recursos de las políticas públicas para responder por estos títulos. Todo esto se encuentra en diversos capítulos que, referidos a un tema sumamente técnico y tan debatido en Brasil como el de la deuda interna de los Estados, al mismo tiempo nos están contando la compleja trastienda de la destitución de la presidenta Dilma Rouseff entre otros nexos con la experiencia política de ese país en las últimas décadas.

El libro trae un ejercicio adicional: el caso chileno mirado desde Brasil, que siempre corre el riesgo que por distancia espacial y análisis de sucesos en tiempo real llevan a ver lo que se quiere ver. No es fácil mirar a Chile: su frenética pendulación política no es de simple asimilación y su metabolización de un sistema neoliberal—historia de décadas que se relata en “Neoliberalismo, privatizaciones y seguridad social: los casos de Brasil y Chile”, de Marcial Saavedra Castro— es un dato con el que cuesta lidiar desde cierto posicionamiento de la investigación jurídica.

Un análisis que hoy es bastante compartido respecto del “Estallido social” es que, más allá del alza en la tarifa del metro que se considera la gota que derramó el vaso del malestar social, no había demandas sociales demasiado claras salvo la de la aversión a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y así se venía comprobando desde las masivas marchas de 2016 convocadas por el Movimiento “No + AFP”.

En 2019 incluso tuvo lugar una litigación estratégica que implicó la interposición de acciones de protección en diversas Cortes del país, en las que se solicitaba el reintegro de los fondos de la cuenta individual de pensiones de personas que llevaban cerca de 30 años cotizando, ininterrumpidamente. Se seleccionó a los actores por esa característica: el haber cumplido plenamente con todas las exigencias del sistema.

El caso más famoso fue el de una profesora de escuela, que cotizó entre 1990 a 2017, cuya pensión alcanzaba la cifra de \$187.000 (272 dólares de julio 22 de julio de 2019), se encontraba muy por debajo de la última remuneración: \$1.200.000, (1.746 dólares) mientras que sus fondos ahorrados ascendían a la suma de \$46.569.000 (67.786 dólares), esta acción fue acogida en la Corte de Apelaciones de Antofagasta y revertida en la Corte Suprema. El fundamento constitucional era el derecho de propiedad y la urgencia del caso se expresaba en que la profesora tenía un crédito hipotecario sobre su casa, único bien que poseía, y que con el valor de su pensión no podía cubrir por lo que estaba en riesgo cierto de perderla. Era un caso ejemplar del mal funcionamiento del sistema pues la demandante había sido una trabajadora y contribuyente impecable que ahora con la pensión que le proveía el sistema era simplemente pobre.

Ahora bien, es interesante reparar que este litigio fue diseñado por partidarios de la eliminación del sistema de AFP, pero que hicieron una apuesta riesgosa incluso para un litigio estratégico, esto es, que las Cortes rechazaran las acciones, después de lo cual y con esas sentencias en mano se pudiera atacar una de las consignas principales del sistema: que su virtud era la propiedad sobre los dineros. Se trataba, en consecuencia, de un litigio que buscaba no la devolución de los aportes individuales a quienes han cotizado durante su vida laboral sino plantear que si las personas eran propietarias de esas sumas como siempre se les dijo, se les permitiera retirarlos como a un verdadero dueño. La idea era obligar al poder judicial a reconocer que el sistema de capitalización individual constituye un mercado financiero garantizado por el Estado, que no sirve para pagar pensiones, y, sobre todo, que quienes aportan esos dineros —trabajadores— no son propietarios ni nada parecido, por lo que, aclarado el punto, se procediera a hablar de seguridad social.

Como puede verse, el problema de las bajas pensiones en Chile había explotado a todo nivel: social, político e incluso judicial y en esas condiciones se cruza con la pandemia del Covid-19.

En abril de 2020 la discusión en Chile sobre cómo debía repartirse el costo de las cuarentenas tenía un insólito protagonista: un Dictamen de la Dirección del trabajo que discurría sobre la institución del caso fortuito o fuerza mayor, es decir, en un distribuidor de cargas civil que tiene una lógica opuesta con la de la protección laboral y que había concluido que si no había habido trabajo no debía haber remuneración. Más allá de lo acertado o no del Dictamen, el síntoma que quiero relevar es que ese fuera el objeto de la discusión y, con ello quiero subrayar que no solo el Estado no estaba asumiendo el papel que tenía al concurrir a la crisis social con políticas de protección sino que la propia Dirección del trabajo e incluso los trabajadores, se dirigían a un objeto —el caso fortuito— bastante extravagante.

La decisión de no plantear las políticas de protección nos conduce al capítulo central de la historia: los proyectos de retiro del 10% de los fondos de pensiones por única vez y amparados en el contexto de crisis social como instrumento para paliar los efectos de la pandemia en la economía.

El primer proyecto presentado por parlamentarios fue aprobado y no fue llevado por ninguno de los legitimados para ello ante el Tribunal Constitucional. Esto porque el “Estallido social” todavía estaba en curso y existía un apoyo transversal a poder disponer de esos dineros, desde el argumento de la propiedad y el derecho a decidir libremente cómo usarlos.

Sin embargo, el segundo retiro fue llevado ante el Tribunal Constitucional por el presidente de la República y en fallo dividido, fue acogido. Este proyecto de segundo retiro se realizó incorporando una norma transitoria a la Constitución, sobre la idea de la excepcionalidad del contexto que permitiera salvar la discusión sobre quien tiene la iniciativa exclusiva en estas materias, que de acuerdo al sistema vigente es el presidente de la república. En la STC 9797-20, de 30 de diciembre de 2020, el argumento de quienes estuvieron por acoger fue en extrema síntesis, el de la propiedad afecta a un fin especial y que se estaba ante una reforma constitucional encubierta.

Sin embargo, es probable que más interesante sea el contenido del voto de quienes estuvieron por rechazar. En un extenso voto sostuvieron que no existe un control del tribunal respecto de las reformas a la constitución, sino del sometimiento de la ley a la constitución, y que si se había aprobado la norma transitoria constitucional para hacer la propuesta de ley, no podía haber inconstitucionalidad en el proyecto. Esta línea argumental resultaba sólida y probablemente suficiente, pese a lo cual, se quiso ir más allá. Sosteniéndose desde la excepcionalidad, afirmaron: “El proyecto de reforma constitucional paralizado no afecta el derecho de seguridad social. Ya la Ley N° 21.295 reguló la materia del mismo modo que aconteció con la Ley N° 21.248 que condujo a la Disposición Trigésimo Novena Transitoria. Todas están en una posición equivalente y todas ellas permitieron retiros de los fondos previsionales existiendo muchos chilenos ya sin recursos en sus cuentas de capitalización individual. Estas leyes excepcionales se basaron en el efecto social creado por la emergencia sanitaria del Covid-19. El largo parón de la economía creó una nueva contingencia de seguridad social la que ha sido financiada con ahorros de los propios afectados. Por eso, es peligroso sostener la inconstitucionalidad de una ley, basada en cuestiones de seguridad

social, sin afectar a todas estas leyes. No es jurídicamente posible retrotraer decisiones ya adoptadas”.

Esta argumentación configura una categoría de contingencia laxa, en que dineros afectos a un objeto pueden redestinarse a otro, lo que pugna con dos bases del sistema: ahorro forzoso que está destinado a un fin específico, en el caso de las pensiones, a la vejez

¿Qué quedó de todo esto? la idea de la propiedad como la de usar, gozar y disponer libremente los dineros de las cotizaciones para pensiones y, lo que nunca había ocurrido: el fortalecimiento de la imagen de las AFP, que entregaron los dineros con notable eficiencia, aspecto que es coherente con la percepción social de que esta riqueza de la que se es propietario puede ser traída desde el futuro al presente en razón de algo que venga calificado como “contingencia”.

Visto así, se puede deducir que la discusión ya no es sobre capitalización o reparto, es sobre la idea misma del ahorro forzoso y resguardo en la vejez de quien trabajó y cotizó toda su vida. No quisiera inducir ninguna conclusión, lo que me interesa es dar algunos elementos para reflexionar sobre el estado de la seguridad social como paradigma, sobre todo en el Chile pos plebiscito, en que la idea de la desaparición del ahorro individual fue uno de los elementos más fuertes de la campaña por el rechazo, y su mantenimiento fue la iniciativa popular con más respaldo de firmantes entre los ciudadanos para ser incorporadas en el texto de nueva constitución (una manifestación más de cómo había calado esta visión positiva de la capitalización individual), pero que fue descartado en la propuesta.

Este contexto que me parece un resultado sumamente inesperado de ciertos eventos deja como idea triunfante en Chile a la propiedad sin apellidos respecto a los ahorros del trabajo, y no se ven caminos cercanos a revertir este nuevo paradigma. En suma, que se ha llegado a la distancia más larga desde el movimiento social de 2016 contra las AFP y ese es uno de los legados más concretos que ha dejado todo el proceso chileno desde el “Estallido social” hasta ahora.

La sección que concluye el libro “Direitos da natureza e neocolonialismos” merece ser destacada por algo que debe ser motivo de satisfacción para las comunidades jurídicas latinoame-



ricanas, ya que el cuestionamiento al monismo jurídico o la búsqueda de protección en un sentido fuerte de la naturaleza, es nada menos que los pueblos latinoamericanos haciendo frente a sus propios desafíos como el de convivencia democrática entre diversas naciones o la protección del medio ambiente en relación con el derecho de propiedad. Asuntos que no están condicionados a apoyos masivos sino a desarrollo cultural y uso del Derecho para profundizar la democracia, que son los propósitos de una obra como la que están a punto de leer.

Finalmente, debe reconocerse que lo vertiginoso de los hechos políticos es una característica compartida con Brasil: el retorno de Lula da Silva a la presidencia obliga a un giro completo hacia el final de los capítulos, tal como ocurre con el plebiscito de 4 de septiembre de Chile, sobre todo para dejar con un gran signo de interrogación el curso que tomarán los acontecimientos.

Por eso y con mayor razón el ejercicio de paralelismo al que se arriesga este libro es una buena invitación para detectar simetrías y asimetrías y también derroteros inquietantes, como ocurre en el ámbito de la seguridad social. Abre un diálogo, cruza estilos y agita a la academia.

## **Prefácio Brasileiro**

### **Estado, Classes e Neoliberalismo: a necessidade de construir uma outra forma de trabalho e de vida**

*Graça Druck<sup>1</sup>*

---

Prefaciando um livro como este – que reúne um conjunto de pesquisadores, docentes e militantes de diferentes instituições e movimentos, com uma diversidade de temas e abordagens, numa perspectiva comparada Chile-Brasil –, não é fácil. A riqueza da discussão, dos objetos, das análises teóricas e políticas e das proposições alternativas estão presentes nos escritos e propiciam não só uma grande aprendizagem, como alimentam a esperança e as utopias que nos fazem caminhar.

Em primeiro lugar, é preciso registrar a importância de uma obra que, a partir de experiências históricas diversas, casos do Chile e Brasil, situados na América Latina, que apesar de todas as diferenças econômicas, sociais, políticas e culturais de cada país, são parte de um continente marcado pela colonização e dependência dos países do centro do mundo. Pertencem à periferia do capitalismo, subordinada e dominada pelo imperialismo ou pela globalização financeira – nome mais recente para designar as políticas imperialistas do grande capital.

Este livro nos dá instrumentos para analisar as convergências, identidades e divergências entre um e outro país, a partir

---

<sup>1</sup> Professora do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UFBA e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFBA. Coordenadora do grupo Trabalho, Precarização e Resistências e Pesquisadora do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades (CRH/UFBA). Doutora em Ciências Sociais pela Universidade do Estado de Campinas (Unicamp).

de diferentes objetos empíricos de pesquisas, mesmo que em cada escrito não esteja explícita uma comparação. Isto porque os autores situaram suas análises em temáticas que dão o contorno do que é o objetivo central da coletânea: como o constitucionalismo social e a construção do Estado social nos países de capitalismo dependente são um processo inacabado, com avanços e retrocessos, fruto das singulares condições, relações e lutas de classe na América Latina.

Os estudos se referem a uma conjuntura histórica determinada pela hegemonia neoliberal, pela financeirização e a acumulação flexível, em que o Estado vai se metamorfoseando, redefinindo suas políticas sociais e suas formas de regulação, configurando uma acirrada disputa pelo fundo público. Para além dos diferentes momentos históricos, alguns autores tratam da questão estrutural, isto é, das relações entre capital e trabalho, das formas de exploração da mais valia, do fetichismo jurídico, da ideologia jurídica e da necessária crítica radical a todas as instituições que reproduzem a dominação capitalista, no sentido da sua superação.

Apesar dos diferentes recortes e objetos, há um fio condutor que perpassa quase todos os textos: pensar os direitos sociais numa perspectiva de classe. E, nesta medida, apoiados numa abordagem marxista, se contrapõem a uma visão liberal de direitos, radicalizada em tempos neoliberais pela sua mercadorização e por um Estado que cada vez mais age como um “gestor dos negócios da burguesia”, como formularam Marx e Engels no Manifesto Comunista. É o que indicam as contrarreformas analisadas, especialmente a da previdência; do lugar da dívida pública; das novas formas de exploração do trabalho que negam a própria existência da classe trabalhadora, a exemplo da economia de plataformas; da relação com a natureza; da negação da vida sindical e da luta política expressa nos movimentos sociais, sindicatos, comunidades tradicionais, disputas eleitorais, mobilizações de rua e novas formas de organização coletiva. É neste cenário que assume centralidade o papel das Constituições no Chile e no Brasil, em conjunturas históricas diferentes, e do lugar da luta por direitos no atual momento do capitalismo flexível, financeirizado e neoliberal, onde o Estado cumpre um papel fundamental.

Ao buscar dialogar com os autores deste livro que, em sua maioria, atuam no “campo jurídico”, seja através de sua atuação

como profissionais do direito, seja como pesquisadores e docentes, e estimulada pela leitura dos textos reunidos, apresentarei algumas questões que considero, na visão de uma socióloga, de extrema importância para uma análise dos direitos sociais em países da América Latina, ou da chamada questão social e de como se expressam as lutas por direitos no capitalismo contemporâneo, partindo também de uma perspectiva marxista e, portanto, buscando compreender dialéticamente os processos de transformação em curso sob a hegemonia do neoliberalismo.

Em primeiro lugar, é importante refletir sobre a centralidade do trabalho na compreensão sobre direitos e classes sociais. O debate sobre a “questão social” e, portanto, as necessidades criadas pelo capitalismo, a partir da estrutural desigualdade econômica imposta, que leva à uma luta permanente entre dominantes e dominados, tem como substrato maior a forma histórica que o trabalho assumiu na sociedade capitalista. A transformação da força de trabalho em mercadoria e sua apropriação pelo capital, a condição hipossuficiente do trabalhador, a fetichização do mercado e a alienação do trabalho, são fenômenos que Marx torna legíveis, quando formula a sua explicação teórica sobre o capital, considerado como uma relação social que passou a fundar a sociedade num determinado momento da história dos homens.

O trabalho assalariado capitalista produz a riqueza e a pobreza, pois é a acumulação de capital, propiciada pela exploração do trabalho via extração de mais valia, que assegura a apropriação privada e o enriquecimento de uns através do empobrecimento de outros que, se não tiver limites criados pelas lutas entre as classes sociais, poderia levar ao extermínio dos trabalhadores. Nesta medida, as lutas da classe operária por sua própria sobrevivência foram estabelecendo determinadas condições e direitos desde os primórdios do capitalismo, especialmente em sua fase urbano-industrial. Tratava-se de garantir a reprodução da força de trabalho, mas ao mesmo tempo, o grau de exploração com longas jornadas e baixos salários, além de amplos segmentos excedentes constituindo o exército industrial de reserva, produziam a pobreza e a miséria. Essa é a origem histórica da “questão social” nas modernas sociedades capitalistas, que se tornou questão pública, convergindo esforços de diferentes segmentos da sociedade impulsionados pelas

lutas operárias, para definir algum padrão de justiça, que superasse o pauperismo e as degradantes condições de trabalho e de vida.<sup>2</sup>

No caso das sociedades periféricas, como o continente latino-americano, a condição de países dependentes, com uma superexploração do trabalho, herança do período colonial, da escravidão e da subordinação aos grandes centros, há uma singularidade: o padrão de assalariamento, com baixos salários, condiciona todos os direitos sociais, que foram historicamente insuficientes, segmentados e fruto de muita disputa política de classes. É essa condição de dependência, reafirmada e revitalizada no capitalismo flexível, neoliberal e financeirizado, que impõe um processo histórico de avanços e recuos, e que sempre gerou um “bem-estar social” muito aquém daquele conquistado pelos países do centro, expressão do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo mundial.

Em segundo lugar, quando os autores afirmam sobre uma análise dos direitos numa perspectiva de classe, penso ser necessário explicitar o que se entende por classe social. E, para contribuir nessa discussão, reproduzo aqui, de forma sintética, qual é a minha compreensão teórica (e política) sobre as classes.<sup>3</sup>

Há um rico debate teórico-conceitual no campo marxista, que parte das formulações de Marx e Engels, assim como há um esforço de estudiosos marxistas em identificar as classes no campo das realidades históricas, que está marcado por muitas controvérsias e distintas concepções, refletindo a natureza do fenômeno das classes em sua historicidade, num devir permanente, sofrendo metamorfoses (como o trabalho) em diferentes momentos da história do capitalismo.

---

<sup>2</sup> Para uma análise marxista da questão social ver Marilda Iamamoto, (Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional; Serviço Social em tempo de capital fetiche; A Questão Social no capitalismo. Revista Praia Vermelha Estudos de Política e Teoria Social, UFRJ - PPGSS, v. 8, p. 56-83, 2003. Ver também o Dicionário Temático Desenvolvimento e Questão Social, 110 problemáticas contemporâneas, coordenado por Anete Ivo e organizado por Elsa Krachete, Denise Vitale, Cristina Mercuri, Angela Borges e Stella Senes.

<sup>3</sup> A reprodução da concepção de classes sociais apresentada neste item foi retirada, com modificações pontuais, de dois textos: Druck G. As metamorfoses das classes sociais no capitalismo contemporâneo: algumas reflexões | Druck, G. Classes sociais ontem e hoje: algumas reflexões

A relação social constituída pela apropriação do trabalho de uns por outros, através da divisão do trabalho e da propriedade privada, é uma relação de dominação, em que dominantes e dominados vivem um processo de constante enfrentamento, num “medir forças”, cujas expressões e formas podem ser as mais diversas: no processo de trabalho, nas condições de reprodução, nos direitos estabelecidos. Também os níveis de luta podem ser mais ou menos organizados, mais ou menos provisórios, mais ou menos estabelecidos, pois são as condições históricas das relações de forças entre as classes que podem definir as expressões e as formas de luta e, portanto, as possíveis vitórias e derrotas de uma ou outra classe.

Assim, se classe é uma relação social, como analisar as novas condições do trabalho hoje e de uma nova classe trabalhadora, ou de novos segmentos, ou até mesmo do “fim da classe operária”, sem levar em conta as outras classes sociais, mais especificamente a classe burguesa e suas distintas frações em conjunturas distintas do mesmo e diferente capitalismo?

O processo de internacionalização recente da acumulação flexível, ou do “novo imperialismo” (HARVEY, 2004), ao mesmo tempo em que cria novos segmentos de trabalhadores e profissões, reproduz o operário típico da Revolução Industrial, cujo exemplo mais convincente é a China hoje, que combina em seu desenvolvimento econômico as quatro revoluções tecnológicas ao mesmo tempo. Nos chamados países da periferia, como o Brasil, o grau de complexidade e heterogeneidade é mais radical ainda, combinando trabalho rural e urbano, formas modernas e arcaicas de trabalho, nas quais a precariedade e informalidade sempre tiveram um estatuto central e a “condição salarial” nem sequer se tornou estatisticamente majoritária.

Nesta medida, a formação e o fazer-se das classes sociais em países que viveram a colonização e que continuam numa posição subordinada no mercado mundial, tem especificidades que se manifestam na atualidade, caracterizando uma classe dominante autoritária, refratária a qualquer tipo de direito e que não pestaneja a recorrer ao trabalho análogo ao escravo, como as inúmeras denúncias da fiscalização têm demonstrado hoje. Uma singularidade que não é incompatível com o atual momento do capitalismo financeirizado. A hegemonia da lógica financeira atinge todos os

setores e frações do capital, diminuindo as contradições intra-classes, dificultando identificar os diferentes segmentos ou frações da burguesia. No fundamental são os mesmos atores, os mesmos capitalistas que ora defendem os interesses econômicos da indústria, do comércio, dos agronegócios, a depender da conjuntura econômica. Entretanto, todas essas frações dependem e atuam através de negócios financeiros próprios, para além de uma relação com as tradicionais instituições bancárias que alimentam o mercado financeiro.

Nesta medida, observa-se um processo de homogeneização da classe dominante como nunca ocorreu na história que, para além da base material explicada pela financeirização que atinge todas as frações, conseguiu conquistar uma direção política e ideológica, com a hegemonia do neoliberalismo, como uma “nova razão do mundo” (DARDOT; LAVAL, 2016). Em contrapartida, neste mesmo movimento, a classe trabalhadora sofreu o processo inverso, ou seja, uma profunda heterogeneização, alimentada por uma violenta concorrência que a enfraquece econômica e politicamente

Neste contexto mundializado, pode-se afirmar que houve uma metamorfose das classes sociais, em que as relações de forças favoráveis à classe dominante têm se expressado numa intensa ofensiva contra a classe trabalhadora, impondo a retirada de direitos sociais e trabalhistas e criando uma enorme regressão social. Essa situação se radicaliza com a crise da democracia moderna, com a fragilidade das instituições de representação política e com a renúncia dos partidos de tradição operária a lutar contra esse estado de coisas, à medida que justificam o apoio às políticas de cunho neoliberal ou mesmo à reestruturação do trabalho como única alternativa à crise do padrão fordista de desenvolvimento.

Em terceiro lugar, outra reflexão necessária diz respeito à concepção de Estado, à medida que é um sujeito central no debate sobre direitos, constitucionalismo, questão social, trabalho e classes sociais. Afinal de qual Estado estamos nos referindo ao discutir as experiências de ontem, como os Estados de bem-estar ou os atuais, como o Estado neoliberal.

Partindo mais uma vez do campo marxista, o debate sobre Estado é rico e diverso, como no caso das classes sociais, referido anteriormente. Sem ter a pretensão de reproduzir esse debate,

apenas enuncio algumas reflexões pontuais. Em Marx, o Estado em primeiro lugar, é histórico e, portanto, fruto das relações sociais de produção e de classe. Em oposição às formulações idealistas, a exemplo de Hegel, e amparado em sua concepção materialista, afirma que é a sociedade que molda o Estado, e é expressão política da dominação de uma classe sobre a outra, indispensável para garantir a reprodução da dominação capitalista – nos planos objetivo e subjetivo – o que dá ao Estado também o papel de agir sobre a sociedade, através de um conjunto de instituições que estabelecem as regras para que a dominação se efetive nos campos ideológico, jurídico e repressivo. Neste nível de abstração, o Estado é capitalista em nossa sociedade, é um Estado burguês. Em suas análises sobre determinadas conjunturas históricas, a exemplo do Dezoito Brumário de Luís Bonaparte, Marx afirma sobre uma relativa autonomia que o Estado pode ter, numa condição excepcional, em que as lutas de classes criam uma situação de crise de hegemonia, quando nenhuma classe consegue efetivamente dominar e dirigir a outra.

Considero que esta concepção marxiana é fundamental e atual. Entretanto, para analisar as diferentes conjunturas históricas do capitalismo, é necessário, a partir dela, buscar compreender as manifestações históricas desse Estado. Ele não é somente histórico no sentido de expressar as diferentes relações sociais e de classes, que constituíram distintas sociedades, pois assim como as classes sociais, o Estado é uma relação social (de dominação) e, enquanto tal, sofre transformações no interior mesmo da sociedade capitalista, a partir das lutas de classes e das relações de forças entre elas. Por isso, julgo que as contribuições de Poulantzas (1977) podem ajudar quando expõe que o Estado é uma condensação das relações de forças entre as classes e suas frações e, portanto, pode se configurar de forma diferente em conjunturas históricas diversas. Tal concepção pode explicar também os diferentes regimes de dominação que se alteram na história do capitalismo, e desta maneira, relacionar a democracia ao Estado e às classes sociais. Também a democracia é um processo histórico, um movimento e enquanto tal se diferencia no tempo e no espaço.

Isto posto, ao se discutir na atualidade do capitalismo contemporâneo, os direitos, o constitucionalismo, as formas jurídicas, o fundo público, penso que é necessário tratar o Estado,



não como uma “estrutura dada” e de certa forma “reificada”, ou seja, elevado a uma condição quase “natural”. Por isso, classificar o Estado como capitalista ou burguês é insuficiente, pois corremos o risco de compreendê-lo como algo imutável e, portanto, a-histórico. Para tentar explicitar essa proposição, a análise de situações concretas é o melhor caminho e penso que não por acaso, os autores aqui reunidos, ao apresentarem as suas respostas à questão central da obra, se referem a experiências passadas e atuais, em que a “questão dos direitos” aparece diretamente ligada aos Estados de bem-estar social, a sua crise e sua substituição pelos Estados neoliberais.

As teses sobre a construção do Estado social tomam como referência o que se realizou historicamente: as experiências de construção dos Estados de bem-estar social em alguns países europeus, de inspiração social democrata, o *new deal* norte-americano, e o desenvolvimentismo nos países da periferia, como no caso brasileiro que, embora não tenha construído um Estado de bem-estar social, este foi a inspiração hegemônica que conquistou todas as classes sociais.

Sem nenhuma intenção de entrar no profundo e exaustivo debate sobre o que foram os Estados de bem-estar social, o poder da social democracia, o fordismo e seu pacto social – no centro e na periferia do capitalismo –, tecerei algumas considerações sobre a sua crise e o erguimento de um Estado neoliberal em oposição ao Estado social, como um dos temas centrais da justificação teórica e política do neoliberalismo. Estas experiências são processos históricos que evidenciam as metamorfoses do Estado capitalista.

Por conseguinte, e em quarto lugar, é necessário elucidar, mesmo que modestamente, o que se entende por neoliberalismo e qual é o papel do Estado nesta transformação que as sociedades capitalistas sofreram.

A problematização e teorização sobre o neoliberalismo tem ocupado um espaço central no campo das ciências humanas, cujas análises críticas reúnem estudiosos com abordagens que se enquadram em diferentes perspectivas teóricas. É a partir do estabelecimento de um diálogo entre essas abordagens que se pode destacar alguns pontos chave, mesmo que de forma muito sintética e resumida.

No que se refere às origens do neoliberalismo, as diferentes tradições teóricas têm um certo consenso quando afirmam que foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar, embora discordem sobre o momento fundador: 1938 (Colóquio Walter Lippmann em Paris) (DARDOT; LAVAL, 2016) ou em 1947, com a formação da Sociedade Mont Pelerin na Suíça (HARVEY, 2014; ANDERSON, 1995). Ambos eventos reuniram personalidades importantes do mundo da ciência, do jornalismo e da política. É também consensual, que as teses neoliberais hibernaram por volta de 30 anos – período em que se desenvolveram as políticas de bem-estar social – e começaram a ser aplicadas nos anos 1970, sendo que a primeira experiência ocorreu na América Latina, no Chile, fruto de um violento golpe contra a democracia, com a instalação da ditadura militar em 1973 que desmantelou uma das mais avançadas experiências de um governo socialista no continente. Mas só após a chegada de governos neoliberais em países centrais, como EUA (1981) e Inglaterra (1979), é que se pode afirmar sobre a generalização e a constituição de uma hegemonia neoliberal no plano mundial.

A pergunta “por que ocorreu a virada neoliberal?” encontra respostas nas análises que examinam a crise dos estados de bem-estar ou a crise do fordismo. Portanto, trata-se de discutir os limites e as contradições de um momento do capitalismo e da configuração do Estado social que, para alguns autores, foi um período de excepcionalidade, onde imperou uma política de distribuição de riqueza, como nunca acontecera, mesmo que para um número relativamente pequeno de países, mas que inspirou o mundo. Foi um regime de acumulação pactuado, com forte participação dos sindicatos e partidos de representação dos trabalhadores, expressando uma “relação de condensação de forças” no Estado, na forma de um pacto social entre as classes. No campo do trabalho, o fordismo também dava sinais de esgotamento, enquanto um padrão de organização do trabalho que antecipou no plano privado (e serviu de estímulo) os pilares do Estado social.

Assim, para além de ser uma resposta à crise de acumulação dos anos 1960, para Harvey (2014, p.15), o neoliberalismo não é somente uma alternativa econômica, pois para “reestabelecer o poder de classe”, é preciso um modo de pensamento que se torne dominante e, para isso, tem que “... propor um aparato

conceitual que mobilize nossas sensações e nossos instintos, nossos valores e nossos desejos, assim como as possibilidades inerentes ao mundo social que habitamos” e, quando esse modo de pensamento ou concepção de mundo se torna dominante, “...esse aparato conceitual se incorpora a tal ponto ao senso comum que passa a ser tido por certo e livre de questionamento.” Em outras palavras, se tornou hegemônico, conforme definido pelo autor, “(...)como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo.” (HARVEY, 2014, p. 13). Numa perspectiva similar, embora com outros aportes teóricos, Dardot e Laval (2016, p. 18) consideram que o neoliberalismo é também uma resposta a uma “crise de governamentalidade”, termo cunhado por Foucault, que significa “(...) o encontro entre as técnicas de dominação exercidas sobre os outros e as técnicas de si” , ou seja, “(...) governar é conduzir a conduta dos homens, desde que se especifique que essa conduta é tanto aquela que se tem para consigo mesmo quanto aquela que se tem para com os outros”. Por isso, defendem que o neoliberalismo é uma nova racionalidade, pois “...tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados.” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17)

É portanto, com base nessa necessidade de uma nova concepção de mundo que Harvey qualifica e define o neoliberalismo:

O processo de neoliberalização, no entanto, envolveu muita "destruição criativa", não somente dos antigos poderes e estruturas institucionais (chegando mesmo a abalar as formas tradicionais de soberania do Estado), mas também das divisões do trabalho, das relações sociais, da promoção do bem-estar social, das combinações de tecnologias, dos modos de vida e de pensamento, das atividades reprodutivas, das formas de ligação à terra e dos hábitos do coração. Na medida em que julga a troca de mercado "uma ética em si capaz de servir de guia a toda ação humana, e que substitui todas as crenças éticas antes sustentadas" <sup>2</sup>, o neoliberalismo enfatiza a significação das relações contratuais no mercado. Ele sustenta que o bem social é maximizado se se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado,

procurando enquadrar todas as ações humanas no domínio do mercado. (Harvey, 2014, p. 14)

Já para Dardot e Laval (2016, p. 16):

O neoliberalismo é a razão do capitalismo contemporâneo, de um capitalismo desimpedido de suas referências arcaizantes e plenamente assumido como construção histórica e norma geral de vida. O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência.

E, mais recentemente, em obra coletiva de autores franceses, na qual Dardot e Laval participam, Sauvêtre et al (2021, p. 37), avançam a seguinte concepção:

(...) o neoliberalismo não é apenas um conjunto de teorias, uma coleção de obras, uma série de autores, mas um projeto político de neutralização do socialismo sob todas as suas formas e, mais ainda, de todas as formas de exigência de igualdade; um projeto conduzido por teóricos e ensaístas que são também, desde o início, empreendedores políticos. É o resultado da vontade política comum de instaurar uma sociedade livre fundada principalmente sobre a concorrência, uma sociedade de direito privado, no quadro determinado de leis e princípios explícitos, protegida por Estados soberanos ciosos em encontrar ancoragens na moral, na tradição ou na religião a serviço de uma estratégia de mudança completa de sociedade.” (p. 37)

Numa e noutra concepção, estão presentes elementos que são centrais para se pensar o Estado, os direitos e as classes sociais no neoliberalismo. No entanto, por limites de tempo e de espaço, privilégio a metamorfose do Estado capitalista sob a hegemonia neoliberal, em que a concorrência se torna norma de conduta para o conjunto da sociedade, através de um processo de mercantilização ou mercadorização sem limites. Por conseguinte, o “intervencio-

nismo” neoliberal subverte os fundamentos de um Estado democrático com direitos sociais, transformando cidadãos em consumidores, sob a égide de um processo de mercantilização radical da sociedade, incluindo as instituições públicas, substituindo a administração regida pelo direito público por uma administração subordinada ao direito da concorrência (DARDOT; LAVAL, 2016).

A clareza acerca do caráter do Estado neoliberal no capitalismo financeirizado é crucial para compreender a essência do debate sobre a interminável “crise fiscal” do Estado brasileiro e, conseqüentemente, a defesa de um ajuste fiscal permanente; e também para entender a crise dos direitos sociais, à medida que a natureza das reformas do Estado nos últimos 40 anos expressa a institucionalização de um Estado de novo tipo, formatado pelo capitalismo flexível sob a domínio das finanças, quando as classes dominantes se apropriam do fundo público através de um conjunto de mecanismos – desonerações, incentivos fiscais, subsídios e destacadamente a dívida pública – com a crescente transferência de recursos públicos para o setor privado. Tal dinâmica tem resultado em uma brutal desigualdade econômica e social; na negação de direitos sociais; fazendo regredir os níveis de cidadania conquistados no passado. (DRUCK et al, 2022), conforme analisado pelos autores deste livro. Nesta medida, o neoliberalismo não busca limitar a intervenção do Estado, mas o transforma, fazendo com que a ação pública se submeta às regras da concorrência, regida pela lógica mercantil.

É o capitalismo flexível, globalizado e financeirizado que exige esta formatação do Estado neoliberal, subordinado à lógica financeira que não apenas determina a conduta econômica, mas a vida social, pois normas de comportamento típicas do âmbito privado capitalista se transferem para outros campos sociais, como educação, cultura, segurança, saúde, previdência, etc. Assim, serviços que eram públicos passaram a ser transferidos e oferecidos por empresas privadas. Um processo de “mercadorização/mercantilização da vida” (BIN, 2017).

Nesta dinâmica da acumulação capitalista, os serviços públicos podem ser pensados como um “antivalor” (OLIVEIRA, 1988) e, de certa forma, são uma contratendência à acumulação, pois não estão diretamente subordinados à lógica do capital, tendo

como função produzir bens coletivos ou “antimercadorias” e, por isso, constituem-se num empecilho ao pleno desenvolvimento do neoliberalismo. Por isso, o ódio neoliberal aos servidores públicos, e até mesmo a defesa da sua extinção, assim como o fim da produção de bens públicos. É o que representa a “Reforma Administrativa” (PEC 32) do governo Bolsonaro-Guedes, apoiada pelas lideranças do Congresso Nacional, por ministros da suprema corte e setores importantes do poder judiciário que, juntamente com os militares não será atingido pela reforma (Druck et al, 2020); mas que não conseguiu ser votada antes do término do Governo Bolsonaro e, após a posse do Governo Lula tem sido condenada por ministros e pelo próprio presidente, com a promessa de retirá-la de pauta no Congresso Nacional.

Nesta perspectiva, mais do que reconstruir as instituições públicas e democráticas destruídas pela ação neoliberal, antidemocrática e neofascista do governo derrotado nas últimas eleições no Brasil, a construção de um novo Estado torna-se um imperativo, pois há uma necessidade social, política e econômica da sociedade brasileira e, sobretudo da classe trabalhadora, de se libertar das amarras do neoliberalismo, no sentido do erguimento de um Estado social em que a justiça seja fruto de um outro modo de trabalho e de vida.

### **Algumas Notas Finais**

Sem ter a intenção de ser conclusivo, pois se trata de um prefácio a um conjunto de escritos de grande qualidade, com análises consistentes, que dão pistas para a superação da atual injustiça, a crise dos direitos sociais, dos limites do constitucionalismo em países dependentes, e de um Estado subordinado à lógica mercantil e financeira; enuncio alguns pontos que considero essenciais para nossa reflexão e nossa prática política, que têm como guia e inspiração os trabalhos de Nancy Fraser em coautoria com outras estudiosas, especialmente em duas obras publicadas recentemente pela Editora Boitempo.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Os livros: *Capitalismo em Debate – uma conversa na teoria crítica*, em coautoria com Rahel Jaeggi (2020) e *Justiça Interrompida – reflexões críticas sobre a condição “pós-socialista”* (2022).

Muito sinteticamente, me junto a uma forte perspectiva defendida por Fraser e presente em suas análises: a centralidade da luta anticapitalista como palco essencial para não só interpretar a realidade histórica do capitalismo contemporâneo, mas para transformar essa realidade.

O esforço teórico e político de Fraser (2022) em seu diagnóstico sobre as lutas sociais da última década do século XX e do atual século XXI versam sobre o que ela denomina de condição “pós-socialista”, aspas utilizadas pela autora, para justificar a sua postura crítica a essa suposta conclusão defendida por muitos no sentido do esgotamento das possibilidades de uma sociedade alternativa ao capitalismo ou de uma sociedade socialista. Condição que atingiu a esquerda em geral, a partir de 1989, contaminada por um forte ceticismo e que se define por três aspectos que constituem essa condição: a ausência de um projeto alternativo à atual sociedade, alimentado pela “deslegitimação do socialismo” (p. 15-16), fruto do desmoronamento das experiências do chamado “socialismo real” e da perda das utopias e possibilidades de transformação radical da sociedade. Para Fraser (2022), nada surgiu para substituir o socialismo com algum poder de convencimento e força política para influenciar a luta política. Ao contrário, as lutas progressistas não se ancoram em nenhum projeto alternativo, mas se dão nos limites da ordem do capital.

Um segundo elemento diz respeito à natureza dos movimentos e reivindicações que se destacaram nesse período, pautados no reconhecimento das diferenças (de raça e gênero por exemplo) que tem se sobreposto às lutas por igualdade social, numa clara contraposição entre “política de identidade” e política de classe, em que o problema central da justiça se situa na “redistribuição” ou no “reconhecimento”, resultando assim na “...dissociação de política cultural e política social, bem como um relativo eclipse desta por aquela” (FRASER, 2022, p. 17). É como se houvesse um deslocamento da redistribuição para o reconhecimento. E as interrogações parecem impor a escolha entre uma ou outra perspectiva, como excludentes e até mesmo opostas e concorrentes em alguns casos. E Fraser faz a sua crítica, sugerindo alguns passos, como “tarefas ‘pós-socialistas’”: problematizar a distinção entre economia e cultura; compreender que as duas se coadunam na produção de injustiças; e o pressuposto para resolvê-

las é “(...) imaginar que as reivindicações por reconhecimento podem ser integradas às reivindicações por redistribuição em um projeto político abrangente” (FRASER, 2022, p. 18).

O terceiro elemento apresentado por Fraser é “um liberalismo econômico ressurgente”, que incentiva o deslocamento da redistribuição para o reconhecimento à medida que há um processo de violenta mercantilização das relações sociais, erodindo a proteção social, os direitos e naturalizando as desigualdades sociais, justificadas como fruto das diferenças individuais e regidas pela meritocracia.

Dialogando com Fraser, me parece que este último aspecto é decisivo para se compreender a dissociação entre economia e cultura. Nem a redistribuição é só economia e nem o reconhecimento é só cultural. É fundamental também para a separação que se cria entre justiça pelo reconhecimento e justiça pela redistribuição. Para o neoliberalismo é como se a justiça pela redistribuição que está associada às políticas de distribuição de renda, políticas sociais e protetivas, não podem ser assumidas pela intervenção estatal, pois são condenadas como formas de criação de “dependência”<sup>5</sup>, que desestimulam os indivíduos a comprovarem a sua capacidade como empreendedor, atuando e concorrendo no mercado, instância que deve dirigir as ações para propiciar a perpetuação do capitalismo e, desta forma, obterem o reconhecimento pelo seu sucesso.

As contribuições de Fraser sobre injustiça cultural e injustiça econômica, sobre o “dilema distribuição-reconhecimento” e “soluções afirmativas e soluções transformadoras” são valiosas e instigantes, e exprimem a complexidade que estão imersas, seja no plano analítico ou das realidades histórico-concretas. Sem pretender sistematizar toda a discussão, vale salientar o método de exposição em que vai construindo as diferenças e as interconexões entre os diferentes sujeitos coletivos e movimentos, seja se constituindo como classe, como gênero ou raça, afirmando, portanto, a necessidade de se buscar reconhecimento e redistribuição simultaneamente, já que as condições de injustiça e opressão são reais,

---

<sup>5</sup> Ver o capítulo Uma genealogia da “dependência”, em coautoria com Linda Gordon, em que as autoras recuperam o sentido desta expressão historicamente desde as sociedades pré-industriais até a atual.



diferenciadas e têm suas especificidades e, ao mesmo tempo, se interagem, se inter-relacionam, se interconectam. Gênero e raça, segundo Fraser, são coletividades bivalentes, ou seja, contêm duas faces: uma político-econômica que remete à redistribuição e outra cultural-valorativa no campo do reconhecimento, que se entrelaçam e se reforçam dialeticamente.

Em sua proposição de concepções alternativas de redistribuição e de reconhecimento, na busca por solucionar as injustiças, classifica dois tipos de abordagem e atuação: aquela de “afirmação”, que está associada a reivindicar reparação, corrigindo a falta de reconhecimento ou da má redistribuição, sem questionar e propor a transformação das estruturas que reproduzem as injustiças. E aquelas de “transformação”, que lutam por justiça numa perspectiva de superação do sistema que a nega.

Para o tema principal desta obra, vale se apropriar de uma das abordagens de Fraser relativa ao que ela denomina de “remédios contra a injustiça econômica”, pois aí se situa o debate sobre Estado social, direitos, classes, trabalho, dentre outros temas do livro. Na perspectiva da “afirmação”, a luta contra a injustiça econômica está relacionada ao “Estado de bem-estar liberal” (que se refere à experiência pós o New Deal nos EUA), o objetivo é corrigir a má distribuição sem mexer na estrutura político-econômica, através da incorporação de grupos vulneráveis no mercado de consumo, sem qualquer alteração no sistema de produção. Numa ação “transformadora”, busca-se alterar a estrutura das relações de produção, modificando a divisão social do trabalho e, portanto, as formas de produzir, juntamente com um outro padrão de consumo.

Tomando como exemplo o caso da “classe explorada”, Fraser (2022) enquadra as transferências de renda através das políticas de seguridade social, que compartilham os custos de reprodução entre os empregados, e os programas de assistência pública, focalizadas nos desempregados e subempregados, como “remédios distributivos afirmativos”, que reforçam as diferenças no interior da classe trabalhadora “...desviando a atenção da divisão de classes entre trabalhadores e capitalistas” (FRASER, 2022, p. 47). Apesar de reconhecer que tais políticas são necessárias para melhorar as condições de sobrevivência, o resultado é também muito problemático, à medida que criam soluções temporárias e superficiais, deixando intacto o sistema que produz essas

injustiças. Concordando com Fraser, talvez se pudesse acrescentar que na atual fase do capitalismo neoliberal, as políticas focalizadas têm um papel central, para além de afirmar as diferenças interclasse, reforçam a condição dos segmentos incapazes de sobreviver através do trabalho, alimentam, inclusive um certo preconceito, à medida que passam a ser estigmatizados, como aqueles que querem viver na dependência do Estado e sem trabalhar. É o que se evidencia no caso do “Bolsa Família” no Brasil. Se, por um lado, diante da enorme crise social e da volta da fome no país, é uma necessidade para uma situação emergencial, por outro, é uma política que reforça a estrutura capitalista, pois trata o fenômeno da desigualdade, exclusivamente sob a ótica das distribuições dos recursos, sem questionar as relações sociais que produzem a riqueza e a pobreza.

Fraser (2022, p. 48) expõe que a “redistribuição transformadora” combina “(...) programas de bem-estar universalistas, tributação progressista arrojada, políticas macroeconômicas de pleno emprego, amplo setor público desmercantilizado, propriedade pública e/ou coletiva significativa e processos democráticos de decisão sobre prioridades socioeconômicas básicas.” Tais elementos, em linhas gerais, correspondem às experiências dos Estados de bem-estar social na Europa e são completamente opostos e avessos ao Estado neoliberal. No entanto, numa análise da história passada, numa perspectiva crítica e influenciada pelos ensinamentos de Marx, o conjunto de reformas que conformou o Estado de bem-estar social, mesmo que fruto das lutas dos trabalhadores, e de conquistas inéditas no capitalismo, representou também um pacto de classes: do lado do trabalho, direitos e um padrão salarial e de vida que deu uma grande homogeneidade à classe-que-vive-do-trabalho, do lado do capital, a garantia das organizações sindicais e políticas dos trabalhadores beneficiados por aquele padrão de desenvolvimento, de atuarem nos limites dessa ordem capitalista, sem questionar seus pilares e, portanto, sem buscar a sua superação.

A partir dessa breve sistematização de algumas das teses principais de Nancy Fraser, é possível refletir sobre o atual momento histórico, quando predomina uma ofensiva do capital sobre o trabalho, em que as políticas neoliberais casam com os movimentos e governos neofascistas, em que a extrema direita conquista espaços

políticos nos movimentos e nas instituições, alimentada por uma crise estrutural que transforma a precarização do trabalho no centro da dinâmica do capitalismo a nível mundial, fragmentando e individualizando os coletivos, especialmente o de classe, reforçando as diferenças e desigualdades de todo o tipo.

Estariamos vivendo um dilema crucial para além do que Fraser discutiu para o reconhecimento e a redistribuição? Ou seja, como atuar politicamente de tal forma que se coaduna, não apenas os campos da cultura e da economia, conforme analisado por Fraser, mas que seja possível equacionar proposições que respondam a uma necessidade de reconstrução de alguma civilidade em termos de direitos sociais, inclusive o direito ao trabalho, de democracia, de um Estado social – sobretudo nos países da periferia devastados pelo neoliberalismo, entrelaçados numa perspectiva transformadora da estrutura político-econômica do capitalismo?

Os vários autores deste livro analisam e diagnosticam a realidade histórica e de forma crítica expõem os limites e possibilidades da luta política na atualidade, estudando casos concretos de mudanças no Brasil e no Chile, para responder sobre o constitucionalismo social e os direitos numa perspectiva classista e, desta forma, tornar legível a profundidade da crise que estamos vivendo. Alguns, a partir de seus diagnósticos, propõem alternativas. É preciso aprender com cada um dos seus escritos, dialogando e tecendo – nos planos acadêmicos e político – uma luta que só pode ser efetivamente transformadora se for uma luta anticapitalista, pois se o neoliberalismo surgiu como um projeto político para neutralizar o socialismo e, no limite, a todas as formas de coletivos, está mais do que na hora de construir um projeto socialista para varrer o neoliberalismo.

## **Bibliografia**

ANDERSON, P. (1995) O balanço do neoliberalismo, IN: SADER, E. GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo – as políticas sociais e o Estado democrático**. Paz e Terra, p 9-34.

BIN, Daniel. (2014) **A Superestrutura da Dívida – financeirização, classes e democracia no Brasil neoliberal**, São Paulo, Alameda.

DARDOT, P.; LAVAL, C. (2016) **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo.

DRUCK, Graça. (2018) A metamorfose das classes sociais no capitalismo contemporâneo: algumas reflexões. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 41, v. 16, 2018, p. 68 – 92.

DRUCK, Graça, FILGUEIRAS, Luiz, REIS, Samara. (2022). A Desigualdade vista a partir do aparelho de Estado: o servidor público em tempos neoliberais, In: MATTOS, Fernando, NETO, João Hallak, SILVEIRA, Fernando Geiger (org). **Desigualdades – Visões do Brasil e do mundo**, São Paulo, Hucitec.

DRUCK, G., REIS, S., LEONE, L. **A “reforma administrativa” do governo Bolsonaro/Guedes**: rumo ao fim dos servidores e dos serviços públicos no Brasil. 2020. Disponível em: <<https://jornalgggn.com.br/artigos/a-reforma-administrativa-do-governobolsonaro-guedes-rumo-a-extincao-de-servidores-e-dos-servicos-publicos-no-brasil/>>. Acesso em: 17 set. 2020.

\_\_\_\_\_ (2015) Classes sociais ontem e hoje: algumas reflexões. IN: AMORIM, Henrique, SILVA, Jair Batista. **Classes e Lutas de Classes – novos questionamentos**. São Paulo, Annablume.

FRASER, Nancy, JAEGGI, Rahel (2020). **Capitalismo em Debate – uma conversa na teoria crítica**. São Paulo, Boitempo.

FRASER, Nancy. (2022) **Justiça Interrompida: reflexões críticas sobre a condição “pós-socialista”**, São Paulo, Boitempo.

HARVEY, David. (2004) **O novo imperialismo**, São Paulo, Ed Loyola.

HARVEY, David (2014). **O neoliberalismo – história e implicações**, São Paulo, ed Loyola, 2008 1 ed, 2014, 5 ed, reimpressão, 2017.

IAMAMOTO, Marilda. (2020) **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional, 27ª ed. São Paulo, Cortez.

\_\_\_\_\_ (2007) **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo, Cortez.

\_\_\_\_\_ (2003) A Questão Social no capitalismo. **Revista Praia Vermelha Estudos de Política e Teoria Social**, UFRJ - PPGSS, v. 8, p. 56-83.

IVO, Anete, KRAYCHETE Elsa, VITALE, Denise, MERCURI Cristiana, BORGES, Angela, SENES Stella. (2020) **Dicionário Temático Desenvolvimento e Questão Social, 110 problemáticas contemporâneas**, 2 ed ampliada, Annablume.

POULANTZAS, Nicos. (1977) As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. In: Nicos Poulantzas (org.), **O Estado em crise. Rio de Janeiro**, Edições Graal.

SAUVETRE, Pierre; LAVAL, Christian, GUEGUEN Haud, DARDOT, Pierre. (2021) **A escolha da guerra civil - uma outra história do neoliberalismo**, Editora Elefante.

## Sobre os autores e as autoras

---

**Adriana Espíndola Corrêa**; professora adjunta do Núcleo de Práticas Jurídicas da Universidade Federal do Paraná; coordenadora do Grupo de Pesquisa "BIOTEC - Direito, Biotecnologia e Sociedade" do PPGD/UFPR; doutora e mestre em direito das relações sociais pelo Programa de Pós-graduação em Direito da UFPR.  
e-mail: [adriana.correa@ufpr.br](mailto:adriana.correa@ufpr.br) | ORCID: 0000-0001-6506-7300

**Aldacy Rachid Coutinho**; mestre e doutora em direito; professora titular de direito do trabalho na UFPR, aposentada; professora do curso de mestrado em direito da UNIVEL. e-mail: [aldacycoutinho@gmail.com](mailto:aldacycoutinho@gmail.com)

**Alexandra Maciel Veiga**; mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Direito da UFBA; bacharel em direito (UFPR) e graduanda em ciências sociais pela UFBA; integrante do Grupo Transformações do Trabalho, Democracia e Proteção Social (TTDPS, FD/UFBA); integrante do grupo de pesquisa Trabalho Vivo (FDUFBA); advogada trabalhista.  
e-mail: [alexandramacielveiga@gmail.com](mailto:alexandramacielveiga@gmail.com)  
ORCID: 0000-0002-6730-4709

**Andréia Galvão**; professora do Departamento de Ciência Política da Unicamp; integrante da coordenação nacional da Remir.  
e-mail: [agalvao@unicamp.br](mailto:agalvao@unicamp.br).

**Camilla Louise Galdino Cândido**; integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; advogada sócia da LBS Advogadas e Advogados. e-mail: [camilla.candido@lbs.adv.br](mailto:camilla.candido@lbs.adv.br)

**Cleverton Quadros**; mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (PPGD/UFPR); bolsista CAPES; graduado em direito na UFPR, pelo Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea).  
e-mail: [clevertonledoc@gmail.com](mailto:clevertonledoc@gmail.com)  
ORCID ID 0000-0003-2215-9568

**Cynthia Ortigara;** formada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS) em 1999; mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio do Sinos (UNISINOS); advogada.  
e-mail: [cynthia@bordas.adv.br](mailto:cynthia@bordas.adv.br)

**Daniela Beatriz Marzi Muñoz;** ministra do Tribunal Constitucional do Chile. Professora de Direito do Trabalho da Universidad de Valparaíso. Doutora em Direito pela Universidad Autónoma de Madrid.

**José Dari Krein;** Professor do Instituto de Economia da Unicamp e do Programa de Pós-graduação em Economia da Unicamp. Diretor do CESIT (Centro de Estudos Sindicais e Economia do Trabalho) e da coordenação da REMIR (Rede de Estudos e Monitoramento da Reforma Trabalhista).

**Elisa Torelly;** advogada; especialista em Direito Constitucional, com atuação com foco em servidores público; integrante da Coordenação do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP.  
e-mail: [elisatorelly1986@gmail.com](mailto:elisatorelly1986@gmail.com)

**Flávio Roberto Batista;** professor doutor do departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.  
e-mail: [flavio@usp.br](mailto:flavio@usp.br) | ORCID: 0000-0002-0919-3684

**Francis Campos Bordas;** integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; membro da Rama Brasil da Associação Americana de Juristas (AAJ); advogado. email: [francis@bordas.adv.br](mailto:francis@bordas.adv.br)

**Gabriela Caramuru Teles;** professora de Economia Política da Universidade Federal do Paraná; doutora em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo; mestra e graduada em Direito pela Universidade Federal do Paraná; e mestra em Tecnologia pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná. e-mail: [caramuru.ga@gmail.com](mailto:caramuru.ga@gmail.com)

**Graça Druck;** Professora do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UFBA e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFBA. Coordenadora do grupo Trabalho, Precarização e Resistências e Pesquisadora do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades (CRH/UFBA). Doutora em Ciências Sociais pela Universidade do Estado de Campinas (Unicamp). e-mail: druckg@gmail.com  
ORCID: 0000-0003-0363-6883

**Gustavo Seferian;** membro do corpo permanente do Programa de Pós-graduação em Direito na UFMG; professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais; Bacharel (2008), mestre (2012) e doutor (2017) em direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; diretor do ANDES-SN e membro da secretaria nacional do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais – IPDMS.  
e-mail: seferianacad@gmail.com

**Henrique Inacio Paz Brunelli;** integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; pós-graduado em direito tributário pela Escola Superior da Advocacia e em ciências humanas: sociologia, história e filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; advogado no escritório Trindade e Arzeno Advogados Associados. e-mail: henriquebru\_@hotmail.com

**Isabela Fadul de Oliveira;** professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (FD/UFBA); doutora em direito do trabalho pela USP; pesquisadora Associada ao CRH/UFBA (Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades), ao Grupo Transformações do Trabalho, Democracia e Proteção Social (TTDPS, FD/UFBA) e ao Grupo Trabalho, Precarização e Resistências (CRH/UFBA); integra a ABET, a REMIR, a RENAPEDTS e a CLACSO. e-mail: isabelafadul@gmail.com

**Jaime Ernesto Winter Hughes León;** professor do Instituto de Economia da UFRJ; doutor em Economia pela UFRJ.  
e-mail: jaime.leon@ie.ufrj.br

**Jéssica Carneiro Rodrigues;** integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; advogada.  
e-mail: jessikcr@hotmail.com



**João Gabriel Pimentel Lopes;** professor de direito do trabalho e legislação social da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia; mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília; integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos (CNASP). e-mail: jgplopes@gmail.com

**João Luiz Arzeno da Silva;** membro fundador do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; bacharel em direito na Universidade de Santa Maria; advogado de entidades de servidores públicos e sócio fundador do escritório Trindade e Arzeno Advogados Associados. e-mail: jlarzeno@tea.adv.br

**João Victor Marques da Silva;** doutorando em direito (PPGD-UFBA), com bolsa CAPES; mestre em Políticas Sociais e Cidadania (PPGPSC - UCSal); membro do Grupo de Pesquisa Transformações do Trabalho, Democracia e Proteção Social (TTDPS - UFBA). e-mail: jvmarquesdasilva@gmail.com | ORCID: 0000-0001-6649-1787

**Jonnas Vasconcelos;** professor do Programa de Pós-Graduação em relações internacionais da Universidade Federal da Bahia (PPGRI/UFBA); professor do mestrado em direito, Governança e Políticas Públicas da UNIFACS; professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA); professor de direito da Universidade Salvador (UNIFACS); doutor, mestre e bacharel pela Faculdade de Direito pela Universidade de São Paulo (USP); pesquisador dos Grupos de Pesquisa Transformações do Trabalho, Democracia e Proteção Social (TTDPS/UFBA) e Globalização da Política (GLOPOLI/UFBA). e-mail: jm.vasconcelos@ufba.br | ORCID: 0000-0003-1418-5985

**Jorge Almeida;** professor do departamento de ciência política e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFBA; doutor em comunicação e cultura contemporâneas (UFBA); pós-Doutorado em relações internacionais como Visiting Scholar na SOAS-University of London. e-mail: jorgealm@uol.com.br

**José Antônio Peres Gedieli;** professor titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR); membro do corpo docente permanente do Programa de Pós-graduação em Direito da UFPR (PPGD/UFPR) e do Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFPR (PPGSocio/UFPR); doutor em direito pela UFPR; coordenador do Grupo BIOTEC – Direito, Biotecnologia e Sociedade (PPGD/UFPR). e-mail: jagediel@gmail.com

**José Celso Cardoso Jr;** doutor em economia; servidor público federal no IPEA, desde 1997; entre 2019 e 2023, foi presidente da AFIPEA-Sindical.

**José Eymard Loguercio;** mestre em direito pela Universidade de Brasília; doutorando no Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e Cidadania PPGDH/CEAM/UNB; advogado e sócio fundador da LBS Advogados; presidente do Instituto Lavoro.  
e-mail: [eynard@Lbs.adv.br](mailto:eynard@Lbs.adv.br)

**José Guilherme Carvalho Zagallo;** integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; advogado.  
email: [guilhermezagallo@gmail.com](mailto:guilhermezagallo@gmail.com)

**Júlia Lenzi Silva;** professora doutora do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP); doutora pela Universidade de São Paulo, graduada e mestra em direito pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP); pesquisadora no Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Centralidade do Trabalho e Marxismo (DHCTEM-FDUSP); autora das obras 'Processo judicial previdenciário e política pública de previdência social' e 'Forma jurídica e previdência social no Brasil'; coorganizadora da obra 'A previdência social dos servidores públicos: direito, política e orçamento'.  
e-mail: [julialenzi@usp.br](mailto:julialenzi@usp.br) | ORCID: 0000-0002-9518-314X.

**Juliana Portes David;** integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; bacharela em Direito pela Universidade Federal do Paraná; pós-graduada em Direito Público pela Escola da Magistratura Federal do Paraná; advogada no escritório Trindade e Arzeno Advogados Associados. e-mail: [portes.ju@hotmail.com](mailto:portes.ju@hotmail.com)

**Karla Varas Marchant;** professora de direito do trabalho da Pontificia Universidade Católica de Valparaíso; advogada; doutora em direito pela Universidad Diego Portales e pela Universidad de Salamanca.  
e-mail: [karla.varas@pucv.cl](mailto:karla.varas@pucv.cl)

**Lawrence Estivalet de Mello;** Professor de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Vice-Coordenador do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades da UFBA (CRH UFBA), membro do corpo docente permanente do Programa de Pós-graduação em Direito da UFBA (Mestrado e Doutorado). Doutor e Mestre em Direito pela UFPR. Bacharel em Direito pela UFPEL e em Filosofia pela UFPR. Pesquisador Associado ao Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades da UFBA (CRH/FFCH/UFBA), ao grupo Trabalho, Precarização e Resistências (TTRS/FFCH/UFBA) e coordenador do grupo Trabalho Vivo (TTDPS/FD/UFBA).  
e-mail: lawrence.emello@gmail.com

**Lily Badaró Lacerda;** graduanda em direito pela Universidade Federal da Bahia; integrante do grupo de pesquisa Trabalho Vivo (FDUFBA). e-mail: lilyblacerda@gmail.com

**Loyana Araujo Saraiva Matos;** bacharela em Direito pela Universidade Federal da Bahia (2022); integrante do grupo de pesquisa Trabalho Vivo (FDUFBA); advogada. e-mail: loyanaaraujo1401@gmail.com

**Luna Oliveira Lucchesi Ramacciotti;** integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; advogada; mestre em Direitos e Garantias Fundamentais (FDV); especialista em direito do trabalho (FDV); conselheira da OAB/ES (2022-2024); coordenadora Nacional do Núcleo Espírito Santo na Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD); assessora jurídica do SINTUFES.  
e-mail: luna@ramacciotti.adv.br

**Magda Furtado;** professora titular do Instituto Federal Colégio Pedro II (RJ); doutora em Ciência da Literatura pela UFRJ.  
e-mail: magda.furtado@gmail.com

**Maiara Leher;** advogada do escritório Machado Silva & Palmisciano Advogados e do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do Rio de Janeiro - SEPE/RJ; integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP.  
e-mail: maiara@machadosilva.com.br

**Marcial Saavedra Castro;** doutor em história pela Universidade Federal da Bahia – UFBA; professor Substituto do departamento de História da UFBA. e- mail: marcialhumberto@hotmail.com  
ORCID: 0000-0002-7452-6043

**Maria Eduarda Carneiro de Miranda,** pesquisadora do Grupo de Pesquisa Transformações do Trabalho, Democracia e Proteção Social, Graduada do Curso de Direito da Universidade Federal da Bahia.  
e-mail: eduardamiranda1808@gmail.com

**Maria Mello de Malta;** professora do Instituto de Economia da UFRJ e coordenadora do Laboratório de Estudos Marxistas (LEMA); militante da Escolas de Teatro Popular; doutora, mestre e graduada em Ciências Econômicas. e-mail: mariamalta@ie.ufrj.br  
ORCID: 0000-0002-5538-940X.

**Maria Lucia Fattorelli,** coordenadora nacional da Auditoria Cidadã da Dívida; membra titular da Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB; graduada em Administração (UFMG) e Ciências Contábeis (FMS); especialização em Administração Tributária (FGV-EAESP); auditora fiscal da Receita Federal do Brasil aposentada; membra da Comissão da Verdade instituída pelo Parlamento Helênico para auditar a dívida pública grega (2015); membra da Comissão de Auditoria Integral da Dívida Externa Equatoriana (2007-2008); assessora técnica da Comissão Parlamentar de Inquérito CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados Federais em Brasília (2009-2010); assessora técnica da CPI da PBH Ativos S/A na Câmara Municipal de Belo Horizonte (2017).  
e-mail: marialuciafatorelli@yahoo.com.br

**Marilane Teixeira:** Doutora em desenvolvimento econômico pelo Instituto de Economia da Unicamp. Economista, assessora sindical e pesquisadora na área de relações de trabalho e gênero do CESIT/IE – Unicamp.

**Matheus Cunha Girelli;** integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; advogado.  
e-mail:matheusgirelli@gmail.com

**Naiara Andreoli Bittencourt**; doutoranda em direitos humanos e democracia pela Universidade Federal do Paraná; advogada e coordenadora do Programa Iguazu da organização Terra de Direitos, onde atua especialmente no eixo de Biodiversidade, Agroecologia e Clima. e-mail: naiara.a.bittencourt@gmail.com

**Patrícia Turatti**, bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); pós-Graduada em Direito Constitucional Aplicado; Advogada no escritório Bordas Advogados Associados. email: patricia@bordas.adv.br

**Paula Freitas de Almeida**, pesquisadora colaboradora do CESIT/IE/Unicamp, com temas relacionados ao direito do trabalho e desenvolvimento econômico, em especial, a regulação e as condições de trabalho gerenciado por meio de plataformas digitais, além de outros; doutora em desenvolvimento econômico (IE/ Unicamp) e mestra em filosofia (IFCH/Unicamp); com especialização em economia do Trabalho e sindicalismo (CESIT/ IE/ Unicamp) e especialização em direito de estado (UFBA); graduação em direito (UNIJORGE); primeira secretária da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET); integra a coordenação da Rede de Estudos e Monitoramento Interdisciplinar das Reconfigurações do Trabalho (REMIR) e o Comitê Facilitador do Fórum Social Mundial Justiça e Democracia (FSMJD).  
e-mail: paulafreitas2005@gmail.com | ORCID: 0000-0002-7316-9363

**Recaredo Gálvez Carrasco**: mestre em Política e Governo; pesquisador da Fundación SOL; graduado em gestão, políticas, sistemas de saúde e proteção social pela FLACSO International Health Program, República Dominicana; pesquisador em matéria de previdência social, conflitos sindicais e conflitos sociais; professor do curso de políticas de saúde pública, carreira de terapia ocupacional, na Faculdade de Ciências Médicas da Universidade de Santiago do Chile.  
e-mail: recaredo.galvez@fundacionsol.cl

**Rejane Carolina Hoeveler**; historiadora e doutora em história social pelo Programa de Pós-Graduação em História (PPGH) da Universidade Federal Fluminense (UFF); pós-doutoranda na Universidade Federal de Alagoas (UFAL); coorganizadora do livro A onda conservadora: ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil (Rio de Janeiro, Mauad, 2017); ativista feminista internacionalista.  
e-mail: rejanecarol@gmail.com.

**Renata de Loyola Prata;** bacharelada em direito na UFBA e estudante em mobilidade acadêmica na UnB pelo convênio ANDIFES; integra o Grupo Transformações do Trabalho, Democracia e Proteção Social (TTDPS/UFBA); pesquisadora-bolsista PIBIC-CNPq 2022/2023. e-mail: renata.l.prata@gmail.com

**Renata Queiroz Dutra;** professora de direito do trabalho da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD/UnB); professora permanente do Programa de Pós-graduação em Direito da UnB (PPGD/UnB); doutora e mestra em direito pela Universidade de Brasília (UnB); bacharel em Direito pela UFBA; pesquisadora dos grupos de pesquisa Transformações do Trabalho, Democracia e Proteção Social (FD/UFBA), do grupo Trabalho, Precarização e Resistências (CRH/UFBA) e do Grupo “Trabalho, Constituição e Cidadania” (FD/UnB); integra a REMIR, a RENAPEDTS e a ABET. e-mail: renata.dutra@unb.br

**Ricardo Prestes Pazello;** professor do curso de direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR); pesquisador em estágio pós-doutoral do Programa de Pós-Graduação em Tecnologia e Sociedade da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); líder do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (NDCC/UFPR); coordenador do GT de Direito e Marxismo do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS); coordenador do projeto de extensão/comunicação popular Movimento de Assessoria Jurídica Universitária Popular - MAJUP Isabel da Silva; integrante do coletivo Planejamento Territorial e Assessoria Popular (PLANTEAR) da UFPR. Correio eletrônico: ricardo2p@yahoo.com.br  
ORCID: 0000-0002-9961-0583

**Rivera da Silva Rodriguez Vieira;** sócio do escritório de advocacia SLPG advogados e advogadas associados; integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP; advogado especialista em direito previdenciário e em direito e processo do trabalho. e-mail: rivera@slpgadvogados.adv.br

**Santiago Rosselot Labella;** economista pela Universidade do Chile; investigador da Fundação SOL em matéria de segurança social, mercado de trabalho, relações laborais e despesas domésticas; trabalhou na CEPAL e no Subdepartamento de Estatísticas Socioeconômicas do Instituto Nacional de Estatística; já pesquisou questões de sindicalismo, desigualdade, pobreza, salários e esporte.  
e-mail: [santiago.rosselot@fundacionsol.cl](mailto:santiago.rosselot@fundacionsol.cl)

**Sara Granemann;** docente na Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ (1994-atual); entre os anos de 1992/94, foi docente na Universidade Federal Fluminense; doutora em Serviço Social-UFRJ; realizou estágios pós-doutorais em história contemporânea na Universidade Nova de Lisboa (2014) e na Università degli Studi di Torino (2021/22); bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq (2018/atual).  
e-mail: [sgranemann@tutanota.com](mailto:sgranemann@tutanota.com) | ORCID: 0000-0002-1305-5022

**Sarah Francieli Mello Weimer;** mestra em direito pela UFRGS (2018); mestra em ciência política pela UFRGS (2020); especialista em educação em direitos humanos pela FURG (2020); advogada.  
e-mail: [sarah.weimer@hotmail.com](mailto:sarah.weimer@hotmail.com)

**Tchenna Fernandes Maso;** doutoranda em direitos humanos e democracia pela Universidade Federal do Paraná; bolsista CAPES/PROEX. e-mail: [tchenna.maso@gmail.com](mailto:tchenna.maso@gmail.com).  
ORCID: 0000-0002-7877-7587

**Thiago Cecchini Brunetto;** advogado; com atuação na área de direito público, tratando de questões de interesse de servidores públicos e de suas entidades representativas; graduado em direito pela UFRGS (2000), com Lâurea Acadêmica (2002); especialista em relações laborais pela Universidad de Castilla La Mancha, em Toledo, Espanha (2015); integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP.

**Verónica Munilla Espinoza;** professora associada à Pontificia Universidade Católica de Valparaíso; advogada; doutora em direito.  
e-mail: [veronica.munilla@pucv.cl](mailto:veronica.munilla@pucv.cl)

# Sumário

## PARTE III – DIREITOS SOCIAIS COLETIVOS

O Sindicalismo como Movimento Social e os Obstáculos à Mobilização das/os Trabalhadoras/es no Brasil.....	51
<i>Andréia Galvão</i>	
Chile: lutas sociais, hegemonia e dependência da Unidade Popular ao governo Boric.....	71
<i>Jorge Almeida e Magda Furtado</i>	
A Constituição que Morreu Jovem e a Campanha da Direita Contra a Nova Constituição no Chile.....	109
<i>Rejane Carolina Hoeveler</i>	
El Derecho de Huelga y el Proceso Constituyente Chileno.....	121
<i>Karla Varas Marchant</i>	
Direito à Educação nas Constituintes Chilena e Brasileira: sujeitos em conflito e relação público-privado.....	149
<i>Alexandra Maciel Veiga, Lawrence Estivalet de Mello e Isabela Fadul de Oliveira</i>	
Muitas Transições: o difícil caminho da reconstrução institucional no Brasil.....	183
<i>José Celso Cardoso</i>	
La Seguridad Social en el Laberinto Capitalista, Apuntes Desde las Experiencias de Reforma a los Sistemas de Salud y Pensiones en Chile en el Siglo XXI.....	211
<i>Recaredo Gálvez Carrasco e Santiago Rosselot Labella</i>	
Neoliberalismo e Construção de Dispositivos de Reversibilidade em Direitos Humanos Trabalhistas: o relatório GAET e os desafios sindicais.....	223
<i>José Eymard Loguercio</i>	



## **PARTE IV – DIREITOS DA NATUREZA E NEOCOLONIALISMOS**

- Povos Originários na Encruzilhada do Plebiscito Constitucional Chileno: violência, silêncios e recusas .....253  
*José Antônio Peres Gediel*
- Direitos da Natureza na Constituinte Chilena: dilemas de uma pauta sob disputa do imperialismo ecológico.....271  
*Gustavo Seferian*
- Apontamentos Sobre o Direito Pelo Prisma do Multiculturalismo .....291  
*Jonnas Vasconcelos*
- Direitos da Natureza e Propriedade Privada: deslocamentos entre sujeito e objetos de direitos .....311  
*Adriana Espíndola Corrêa e Cleverton de Quadros*
- Forma Jurídica, Direito Internacional e Imperialismo.....331  
*Gabriela Caramuru Teles*
- Antropologia Jurídica dos PCTs: estranhamento da totalidade das relações jurídicas fronteiriças.....353  
*Ricardo Prestes Pazello*
- Tarifa Zero, Carbono Zero: alternativas no transporte público para barrar a crise climática e a catástrofe ambiental.....379  
*Renata de Loyola Prata*
- As Greves de 2021/2022 do Setor de Transporte: os casos da Inglaterra, Brasil e Chile.....401  
*Camilla Louise Galdino Cândido, Jéssica Carneiro Rodrigues e Matheus Cunha Girelli*
- A Declaração Sobre os Direitos dos Camposenes e a Luta Tática da Via Campesina.....425  
*Tchenna Fernandes Maso e Naiara Andreoli Bittencourt*



## Parte III

# Direitos Sociais Coletivos





# **O Sindicalismo no Movimento Social e os Obstáculos à Mobilização das/os Trabalhadoras/es no Brasil<sup>1</sup>**

*Andréia Galvão*

---

## **1. Introdução**

Depois de ter passado por breve um período de recuperação entre os anos 2004 e 2014 (BOITO et al. 2015), o sindicalismo brasileiro voltou a enfrentar dificuldades para organizar e mobilizar trabalhadores e trabalhadoras. Essas dificuldades, de ordem objetiva e subjetiva, estão relacionadas a diversos fatores que dizem respeito tanto a mudanças nas relações de trabalho e nas condições político-econômicas em que os sindicatos atuam, quanto à reconfiguração da classe trabalhadora.

Embora muitas dessas mudanças já estivessem em curso, elas se aceleraram a partir de 2015, quando se iniciou um período de aguda crise política e econômica no país. A multiplicação de formas precárias de contratação, intensificadas após a reforma trabalhista de 2017, transformaram o perfil da/o trabalhador/a e impactaram a taxa de sindicalização, que passou de 16,1% em 2012 para 11,2% em 2019, segundo a PNADC<sup>2</sup>. A disseminação do trabalho por plataformas digitais, sobretudo após a pandemia da Covid-19, vem sendo acompanhada pelo crescimento de associações que questionam a legitimidade dos sindicatos e disputam com

---

<sup>1</sup> Este artigo é fruto de minha participação na aula “Sindicatos, partidos e efervescências populares”, ministrada no âmbito do curso “Constituição, Ilegalidades Expandidas e Dívida Pública”. Ele retoma e desenvolve argumentos presentes em alguns textos dos quais sou autora ou co-autora e que se encontram citados ao longo do texto.

<sup>2</sup> Cf. <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28667-taxa-de-sindicalizacao-cai-a-11-2-em-2019-influenciada-pelo-setor-publico>>.

eles a representação desse contingente crescente de trabalhadoras/es precarizadas/os. Como evidenciado no caso dos entregadores por aplicativo, as associações assumem um papel ativo na organização e mobilização desses trabalhadores, promovendo inclusive greves e paralisações, mas muitas delas recusam-se a constituir sindicatos ou a se vincular aos sindicatos existentes em sua base territorial (PEREIRA, 2022; CAMPOS et al., 2022; GALVÃO; LEMOS; TRÓPIA, 2022; GALVÃO, no prelo).

As formas de organização das classes trabalhadoras não se restringem, evidentemente, aos sindicatos. Além das associações, já citadas, elas compreendem cooperativas e uma vasta gama de movimentos sociais que buscam organizar as classes trabalhadoras em torno de demandas que, mesmo não sendo diretamente trabalhistas e não tratando de questões relativas ao assalariamento, visam promover alternativas de sobrevivência, como acesso à terra, à moradia, oportunidades de financiamento e comercialização para a pequena produção. São, aliás, esses movimentos, cuja base social é composta por trabalhadoras/es pobres, informais, desempregadas/os, que ganharam visibilidade nos anos 1990 e 2000, enquanto a força do sindicalismo foi se reduzindo.

Mas por que, no Brasil, as/os trabalhadoras/es precárias são mais frequentemente representadas/os por formas de organização não sindicais? E por que mesmo os segmentos tradicionalmente sindicalizados revelam uma menor capacidade de mobilização, sobretudo em torno de pautas mais amplas, relativas à manutenção ou conquista de direitos? Para investigar as dificuldades de mobilização das/os trabalhadoras/es no período compreendido entre 2015 e 2021, este artigo realiza dois movimentos. Na primeira seção, revisita criticamente o debate sobre crise do sindicalismo, debate esse que, entre reiteraões, refutações e reformulações, vem marcando as pesquisas sobre sindicatos desde a década de 1980. Na segunda e terceira seções, trata do caso brasileiro, trazendo alguns dados sobre manifestações, greves e protestos e apresentando algumas hipóteses relativas às características da estrutura sindical brasileira, à composição do mercado de trabalho e ao impacto político-ideológico do neoliberalismo sobre as/os trabalhadoras/es e dirigentes sindicais.

## **2. Uma alternativa à abordagem da crise do sindicalismo: os sindicatos como movimentos sociais**

Uma das mais conhecidas perspectivas de análise sobre a crise do sindicalismo destacou-se por anunciar o fim, ou a inadequação do sindicalismo a uma sociedade “pós-industrial” e “pós-fordista” (TOURAINÉ et al., 1984; ROSANVALLON, 1989). Essa perspectiva sustentava que os sindicatos eram incapazes de se adaptar a novos contextos, marcados por mudanças tecnológicas e pelo crescimento do setor de serviços, de modo que a crise – ou declínio, nos termos de Rodrigues (1999) – seria inexorável.

Esse vaticínio catastrófico dificulta a compreensão do sindicalismo pois confunde o fenômeno sindical com as diferentes *formas* que os sindicatos podem assumir ao longo do tempo e do espaço. Partindo de uma perspectiva teórica distinta, entendemos que reconhecer as dificuldades do sindicalismo não equivale a aceitar a tese de que ele esteja fadado ao desaparecimento. Os sindicatos passam por mudanças ao longo da história, de modo que nada impede que a crise de uma *forma sindical* possa ser revertida (MOURIAUX, 1998; BOITO JR., 2003; GALVÃO; LEMOS; TRÓPIA, 2022). Os sindicatos se constituíram questionando a exploração do trabalho pelo capital e tendo em seu horizonte diferentes perspectivas de emancipação social. As formas de exploração podem mudar, assim como os projetos e posicionamento político-ideológicos dos sindicatos; os sindicatos podem se fragilizar, mas nem por isso deixam de ser uma instituição relevante e imprescindível para a luta por direitos (GALVÃO, no prelo).

A tese da crise terminal do sindicalismo também se notabiliza por estabelecer uma oposição entre sindicatos e movimentos sociais: enquanto os primeiros seriam velhas organizações burocratizadas e domesticadas, que perdem autonomia e conflituosidade ao se integrar às instituições estatais, os segundos seriam agentes de democratização e mudança. Um desdobramento desta tese é que os chamados novos movimentos sociais teriam deixado para trás o referencial de classe e os conflitos trabalhistas, substituindo-os por outros pertencimentos identitários e demandas pós-materiais.

Diferentemente dessa abordagem, sustentamos que o sindicalismo é um movimento social (MEZZI, 2013), ou seja, é um

lôcus fundamental de conflito e de mudança social. Evidentemente, os sindicatos não são os únicos protagonistas de conflitos trabalhistas, uma vez que as classes trabalhadoras são organizadas em diversos movimentos sociais, mas é o movimento que representa mais diretamente a condição de trabalhador e as aspirações forjadas a partir dessa condição. Além disso, os sindicatos também defendem outras pautas que não diretamente trabalhistas. Assim, os sindicatos e movimentos de trabalhadoras/es não desapareceram de cena, nem estão desconectados das lutas de outros movimentos sociais. Pelo contrário, verificam-se diferentes graus de articulação entre demandas relacionadas ao trabalho e a uma gama variada de questões societais, como discriminação de gênero e étnico-racial, violência, entre outras (BÉROUD et al., 1998).

A recusa de uma disjuntiva entre sindicalismo e movimentos sociais tem algumas implicações importantes para a análise. A primeira é a compreensão de que, assim como os demais movimentos sociais, os sindicatos apresentam suas reivindicações tanto por meio da atuação institucional, junto ao Estado e ao patronato, quanto da mobilização, de modo que não há dicotomia entre instituição e movimento (BÉROUD et al., 1998). Antes, os sindicatos desempenham um duplo papel, na medida em que se movem entre as instituições de negociação coletiva e de participação política, de um lado, e a contestação, de outro<sup>3</sup>. Ou seja, há uma tensão, uma coexistência entre institucionalidade e movimento social.

A segunda é a importância de se levar em consideração as mudanças na conjuntura, pois as possibilidades de participação e de negociação se abrem e se fecham. A terceira é a compreensão de que a negociação não se opõe necessariamente à greve, afinal, embora seja a forma mais visível de expressar o conflito, de medir forças com o patronato e de pressioná-lo quando a negociação fracassa, a greve é, também, uma forma de desencadear a negociação e não um bloqueio a ela (GIRAUD, 2006; BÉROUD et al, 2008; SIROT, 2011). Uma grande parte dos conflitos do trabalho se desenrola sem o recurso à greve, às vezes com o objetivo de evitá-la

---

<sup>3</sup> Nos termos consagrados por Hyman, isso significa que eles se situam entre sociedade, mercado e classe, sendo que nenhum sindicato escapa a essas “três direções” (Hyman, 2001, p. 3).

(Groux e Pernot, 2008). Nesse sentido, a queda nos indicadores não significa a pacificação das relações de trabalho, pois as formas de resistência não se limitam às greves. As/os trabalhadoras/es, estejam sindicalmente organizadas/os ou não, podem expressar seu descontentamento de forma mais difusa e menos espetacular, cotidianamente e no plano micro, através de operação tartaruga, sabotagem, absenteísmo ou recusa de hora extra (Hyman, 1989). No plano macro, podem recorrer a outros repertórios de ação coletiva, como ocupação de espaços públicos e privados, bloqueios de ruas e rodovias, atos e manifestações políticas.

A quarta é que, apesar de reconhecer que luta econômica e luta política são dimensões distintas e possuem dinâmicas próprias, esses dois âmbitos estão imbricados e ambos estão presentes na ação sindical. Porém, a relação entre sindicalismo e política “é complexa e contraditória” e varia ao longo do tempo (HYMAN; GAMBRELL-MCCORMICK, 2010, p. 19). O movimento sindical não é monolítico, ele comporta diferentes tendências e orientações político-ideológicas. Há sindicatos que tradicionalmente se fecham numa luta mais econômico-corporativa ou priorizam essa dimensão em alguns momentos de sua história, enquanto outros articulam reivindicações materiais e luta política de modo mais frequente. De todo modo, o sindicalismo interfere na política e é afetado pelas decisões políticas (tanto do governo quanto da oposição), ou seja, não está imune às disputas políticas que envolvem diferentes projetos de poder (MOURIAUX, 2006).

Sendo assim, os conflitos não exprimem uma causalidade unívoca, pois comportam não apenas objetivos de natureza econômica, como melhoria de salários e condições de trabalho, mas também podem expressar objetivos políticos. Conflitos podem ser desencadeados tanto por fatores econômicos quanto por oportunidades e recursos políticos. Condições positivas, como crescimento econômico e governo aliado, podem tanto estimular quanto frear conflitos, do mesmo modo que condições negativas, como recessão e crise política, não necessariamente impedem a eclosão de conflitos. Nesse sentido, não há uma correlação definitiva entre determinadas variáveis e determinados efeitos (REHFELDT, 1995).

A análise das dificuldades de mobilização requer, portanto, observar fatores internos e externos aos sindicatos, como as formas de organização, as características político-ideológicas dos sindi-



catos, bem como os obstáculos conjunturais e estruturais à sua atuação. Na impossibilidade de discorrer sobre todos esses aspectos nos limites deste artigo, discutiremos adiante alguns obstáculos estruturais à organização e, sobretudo, à mobilização das classes trabalhadoras<sup>4</sup>, e um fator conjuntural, relativo à ideologia neoliberal. Mas antes, traremos alguns indicadores sobre manifestações e protestos para fundamentar nosso argumento.

### **3. As dificuldades de mobilizar em torno de pautas amplas e a baixa adesão às manifestações políticas**

As dificuldades encontradas pelos sindicatos para mobilizar suas bases precedem o período de crise econômica e política inaugurado no segundo mandato de Dilma Rousseff e aprofundado com o processo de *impeachment* da presidenta. Mesmo entre 2004-2014, período que denominamos como uma nova fase do sindicalismo (BOITO et al., 2015), os sindicatos já haviam perdido o protagonismo nas ruas. Isso não quer dizer que a disputa entre capital e trabalho tenha desaparecido de cena. Os governos do PT não acabaram com os conflitos trabalhistas, tampouco levaram à domesticação sindical. Como veremos a seguir, os sindicatos fizeram muitas greves, apesar das oscilações quantitativas observadas quando se consideram diferentes anos. A questão é que naquele período as mobilizações em torno de pautas mais amplas, que envolviam a defesa de direitos, mudanças na legislação e a implementação de políticas públicas, não foram tão numerosas e, mais do que isso, tiveram baixa adesão.

Entre 2004 e 2014, as centrais sindicais, juntamente com outros movimentos sociais, organizaram oito marchas nacionais “da classe trabalhadora”, pelo aumento do salário mínimo, do emprego e por direitos sociais. A despeito do leque amplo de reivindicações e do número de organizações envolvidas, essas marchas tiveram uma participação reduzida de manifestantes. A pauta política das

---

<sup>4</sup> O foco do artigo é a mobilização, mas muitos dos argumentos aqui apresentados se aplicam também à organização. Embora seja possível haver mobilização sem organização e a mobilização possa ultrapassar o escopo de trabalhadoras/es organizadas/os, partimos do pressuposto de que a organização favorece a mobilização.

centrais produziu uma pequena repercussão nos sindicatos de base e apresentou dificuldades de se expandir além dos segmentos tradicionalmente militantes, quer dizer, de envolver setores mais amplos das classes trabalhadoras, especialmente suas parcelas mais precárias. Muitas das reivindicações apresentadas não foram efetivamente construídas junto à base<sup>5</sup>. Assim, se o movimento sindical não deixou de promover manifestações, ele acionou esse repertório de modo protocolar, sem organizar efetivamente as/os trabalhadoras/es para defender suas pautas, talvez por temer que protestos de envergadura desestabilizar politicamente um governo que era muito próximo a ele (MARCELINO; GALVÃO, 2020).

Esse aspecto afeta não apenas os sindicatos, mas outros movimentos sociais com grande tradição de mobilização no Brasil, como os movimentos de luta pela terra e por moradia, e o movimento estudantil. Por um lado, eles continuaram se destacando na convocação dos protestos ao longo dos governos do PT, mas, por outro, revelaram menor capacidade de recrutamento. Ao mesmo tempo, novos grupos subalternos ganharam visibilidade na luta por direitos, a exemplo dos movimentos negro, feminista, indígena, quilombola, LGBTQIA+, de juventude, gerando novas formas de ativismo. Isso ficou claro em 2013, um movimento deflagrado pela juventude organizada no Movimento Passe Livre (MPL), e não pelo movimento estudantil clássico (TATAGIBA; GALVÃO, 2019). É importante lembrar que, naquela ocasião, sindicatos e partidos foram expulsos das ruas, o que expressa uma rejeição a essas formas de mediação na luta política<sup>6</sup>.

Como mencionado no item anterior, não há uma disjuntiva entre mobilização e luta institucional. No entanto, à medida que os sindicatos foram ganhando espaço no interior do Estado, foram priorizando a ação institucional, deixando em segundo plano o trabalho de organização da base e a mobilização nas ruas. Isso

---

<sup>5</sup> Isso fica ainda mais evidente quando consideramos que, segundo o modelo sindical brasileiro, a base dos sindicatos não é composta apenas pelos filiados, uma vez que toda a categoria é representada e beneficiada pelos processos de negociação coletiva.

<sup>6</sup> Além disso, a partir de 2013 observa-se a emergência de movimentos à direita, que passam a expressar os descontentamentos das classes médias e setores dominantes com os governos do PT, o que levou às amplas manifestações de apoio ao *impeachment* de Dilma Rousseff (Arias e Cavalcante, 2019).

produziu impactos no plano político e organizativo, provocando não apenas um processo de cisão entre as centrais, mas também estimulando a moderação política na cúpula do movimento sindical (GALVÃO, 2012; BOITO et al., 2015). O fato é que o movimento sindical não foi capaz – seja por decisão consciente, seja por falta de estrutura – de se manter atuando nessas duas frentes e isso o fragilizou. Manter a mobilização e a ocupação das ruas é uma estratégia fundamental para respaldar a atuação institucional, pois demonstra o apoio (ou a rejeição) às propostas de políticas públicas em discussão. É, portanto, algo crucial para se disputar os projetos políticos de sociedade, para conquistar hegemonia. Enquanto o movimento sindical conferia prioridade à ação institucional, outros movimentos foram ocupando as ruas, dando visibilidade a suas bandeiras e palavras de ordem. A partir de 2013, as ruas, um tradicional espaço da esquerda, passaram a ser disputadas por movimentos à direita (GALVÃO; TATAGIBA, 2022). Após o processo de *impeachment*, os canais de participação institucional foram se reduzindo, primeiro no governo Temer e, em seguida, se fechando definitivamente, sob Bolsonaro. Quando precisam se dirigir às ruas para defender os direitos ameaçados e as instituições democráticas, as convocações sindicais não foram muito bem sucedidas.

Por outro lado, conforme já mencionamos, a preferência pela ação institucional não eliminou conflitos trabalhistas e greves. O movimento sindical mostrou-se bastante ativo na defesa dos interesses econômicos de seus representados, como é possível observar na tabela 1. No entanto, à medida que a situação foi ficando mais adversa à ação sindical, tanto no plano econômico, quanto no plano político, o número de greves foi se reduzindo. O Sistema de Acompanhamento de Greves do Dieese registra mais de 2 mil greves em 2013, 2014 e 2016, que são anos em que a situação econômica difere bastante: em 2013 os indicadores de desemprego e crescimento do PIB ainda eram positivos, eles passam a se deteriorar a partir de 2014 e pioram em 2015-2016<sup>7</sup>. Ainda assim, em 2016 verifica-se o maior número de greves em toda a série histórica do banco de dados daquela instituição: 2127. Esse número

---

<sup>7</sup> O PIB em 2013 cresceu 3%, enquanto que em 2015 apresentou queda de -3,8% e em 2016 de -3,6%. Nesses mesmos anos, o desemprego passou de 6,2%, para 8,5% e 9%, segundo a PNAD-Contínua.

se reduz paulatinamente nos dois anos seguintes, caindo pela metade em 2019 e atingindo em 2020 seu ponto mais baixo desde o início do processo de crescimento das greves observado em 2011, seguido por uma ligeira recuperação em 2021.

Tabela 1: Número de greves (2011-2021)<sup>8</sup>

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Esfera Pública	325	411	934	1070	991	1107	814	791	566	192	250
Esfera Privada	228	465	1112	1012	966	1000	748	655	548	457	468
<b>Total</b>	<b>555</b>	<b>879</b>	<b>2057</b>	<b>2085</b>	<b>1964</b>	<b>2114</b>	<b>1568</b>	<b>1453</b>	<b>1118</b>	<b>649</b>	<b>721</b>

Fonte: Dieese (2019 e 2021)

Nesse sentido, a capacidade que o sindicalismo revela para mobilizar as/os trabalhadoras/es em nome de demandas mais imediatas (isto é, por salários e questões de ordem econômica) contrasta com sua baixa capacidade de mobilizá-las/os em torno de reivindicações mais amplas.

No período que nos interessa neste artigo, isto é, entre 2015 e 2021, houve várias manifestações contra as reformas trabalhista e previdenciária, em sua grande maioria manifestações unitárias, isto é, convocadas por todas as centrais sindicais. Para citar algumas delas: em 2015 foram convocadas três jornadas de luta contra a ampliação das possibilidades de terceirização, com a participação de todas as centrais, à exceção da Força Sindical. Em 2016 ocorreram cinco dias nacionais de mobilização contra Temer e seus projetos de reformas. Em 2017, seis manifestações contra o desemprego, as mudanças na legislação trabalhista e na aposentadoria, incluindo uma grande greve geral. Em 2019, foram quatro jornadas nacionais em defesa da previdência social (três das quais combinadas a paralisações específicas de estudantes e professores, devido aos cortes de recursos para a educação promovidos pelo governo Bolsonaro) e uma greve geral.

As manifestações de maior repercussão foram as duas greves gerais (de 2017 e 2019) contra a reforma da previdência que,

<sup>8</sup> Embora o foco do artigo seja o período 2015-2021, esse recuo temporal se faz necessário para ilustrar o argumento que estamos desenvolvendo. Entre 2004 e 2010 a curva de greves é irregular, registrando-se anos de crescimento e de decréscimo, mas em todos os anos o número de greves é inferior ao observado em 2011, razão pela qual não estão contidos nesta tabela.

segundo as estimativas, tiveram entre 35 e 45 milhões de trabalhadores parados<sup>9</sup>. Nas demais manifestações, a adesão das massas trabalhadoras foi muito pequena. Pode-se levantar a hipótese de que, ao contrário dos direitos trabalhistas, que alcançam uma parte pequena da população trabalhadora, os direitos previdenciários são mais facilmente percebidos como fundamentais para a subsistência de famílias inteiras, o que pode ter suscitado uma maior resistência frente às ameaças de redução de benefícios e um maior engajamento em defesa da aposentadoria pública. Já o fato de que a maior parte das/os trabalhadoras/es brasileiras/os trabalha em condições bastante precárias pode ajudar a entender a baixa participação nos protestos em defesa da legislação trabalhista. Esses protestos envolveram mais as direções das centrais e dos grandes sindicatos a elas filiados do que suas bases (MARCELINO; GALVÃO, 2020).

O mesmo quadro se verificou nas diversas manifestações ocorridas por ocasião do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff. Mas diferentemente das manifestações em defesa de direitos, não houve unidade das centrais a esse respeito, que se dividiram em torno de 3 posições: a defesa do mandato de Dilma, a defesa do *impeachment* e a neutralidade no processo. Nenhuma dessas posições contou com a adesão ativa das/os trabalhadoras/es sindicalmente organizadas/os. As maiores centrais sindicais brasileiras de centro esquerda tiveram um papel importante na resistência ao *impeachment*, articulando a luta por direitos à defesa da democracia: CUT, CTB e Intersindical se somaram à *Frente Povo Sem Medo*, e as duas primeiras integram também a *Frente Brasil Popular*, mas não foi o movimento sindical quem mobilizou suas bases nessas manifestações, foram, sobretudo, o MST, o MTST e as mulheres. Embora nenhuma central sindical tenha assumido publicamente uma posição favorável ao *impeachment*, algumas lideranças importantes o fizeram, tais como os deputados federais Paulinho (Solidariedade-SP, à época presidente licenciado da Força

---

<sup>9</sup> Cf., entre outros: <<https://istoe.com.br/imprensa-internacional-destaca-brasil-bbc-ve-1a-greve-geral-em-mais-de-2-decadas/>>; <<https://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-do-velho-mundo/2017/04/deu-no-mundo-inteiro-uma-greve-gigantesca-varreu-o-brasil-1/>>; <<https://oglobo.globo.com/economia/sindicatos-estimam-que-45-milhoes-de-trabalhadores-aderiram-greve-geral-1-23740014>>. Acesso em: 05 mar. 2020.

Sindical) e Roberto de Lucena (PV-SP, vice-presidente da UGT), que votaram a favor da destituição da presidenta. Por fim, a CSP-Conlutas assumiu a bandeira do Fora Todos, organizando alguns protestos bastante minoritários contra o governo Dilma, Temer e contra a direita (Marcelino e Galvão, 2020).

#### **4. Obstáculos estruturais e ideológicos à organização e à mobilização**

Destacamos, neste item, dois fatores estruturais que afetam não somente mobilização, mas também a própria organização (a saber: a estrutura sindical e a estrutura ocupacional) e um que, embora seja conjuntural, faz parte de uma conjuntura de longa duração: o impacto político-ideológico do neoliberalismo sobre as/os trabalhadoras/es e dirigentes sindicais, o que remonta aos anos 1990.

A nosso ver, alguns aspectos da estrutura sindical contribuem para a baixa sindicalização do conjunto dos trabalhadores. O monopólio da representação e o imposto sindical – que, até a reforma trabalhista de 2017, era pago independentemente de filiação – não favorecem o trabalho de base e a formação político-sindical, desestimulam a organização no local de trabalho, bem como a sindicalização, porque o sindicato podia subsistir mesmo com um número reduzido de filiadas/os. Cumpre destacar que a taxa de sindicalização já era baixa mesmo no período anterior à crise de 2015, e se reduziu ainda mais depois dela. Já as atividades de formação, que tiveram seu auge nos anos 1980, foram relegadas a um segundo plano nos anos 1990 de modo que, nas primeiras décadas do século XXI, são poucos os sindicatos que realizam formação (GALVÃO; MARCELINO, 2019; GALVÃO, 2022; GALVÃO, no prelo).

Diante da ausência ou do baixo investimento no trabalho de base, o principal atrativo oferecido pelos sindicatos nas campanhas de sindicalização, independentemente do setor de atividade econômica/categoria profissional e mesmo da orientação político-ideológica do sindicato, é a prestação de serviços<sup>10</sup>. Ou seja, os

---

<sup>10</sup> Colônia de férias, assistência médica e odontológica, assistência jurídica, auxílio natalidade, auxílio funeral, convênios com instituições de ensino

sindicatos nem sempre promovem os valores da solidariedade e do coletivismo como razões para a sindicalização, o que dificulta o desenvolvimento de relações orgânicas com sua base, bem como a realização de campanhas de conscientização e diálogo sobre a importância dos direitos de cidadania em um projeto de defesa das classes trabalhadoras.

As dificuldades de organização e mobilização das/os trabalhadoras/es também têm relação com as características da estrutura ocupacional brasileira: a alta informalidade que historicamente caracteriza o mercado de trabalho interfere nas condições de organização e na percepção sobre direitos. Essas dificuldades tendem a aumentar com o crescimento do desemprego, da precariedade e da informalidade no mercado de trabalho, como ocorre desde a crise e, sobretudo, após a reforma trabalhista de 2017. As formas de contratação precária, — como a terceirização irrestrita, o contrato intermitente, a criação do autônomo permanente, o teletrabalho e o crescimento do trabalho mediado por plataformas digitais — mudam a base social dos sindicatos, reduzem a taxa de sindicalização e o próprio contingente de trabalhadores aptos ou dispostos a se filiar (GALVÃO, 2019).

Além disso, as formas de contratação precária intensificam a fragmentação da representação sindical, o que também possui um componente estrutural, uma vez que o conceito de categoria profissional subordina a organização sindical à atividade preponderante do empregador<sup>11</sup>. Isso impede, por exemplo, que os terceirizados sejam legalmente representados pelo mesmo sindicato que representa os trabalhadores diretamente contratados pela empresa para a qual prestam serviço, ainda que exerçam atividades similares e no interior do mesmo espaço de trabalho, exceto quando a atividade econômica da empresa terceira é a mesma da empresa que a subcontrata. Essa norma leva não apenas à divisão, mas também

---

(universidade, autoescola, cursos de idiomas e informática) e desconto em lojas constituem uma marca do sindicalismo brasileiro.

<sup>11</sup> Ou seja, a categoria profissional independe da profissão ou da função que o trabalhador exerce na empresa, exceto no caso das categorias diferenciadas (profissionais liberais, engenheiros, secretárias, entre outros), que possuem estatutos profissionais específicos e podem ser representados por sindicatos próprios, sem a necessidade de correspondência com a categoria econômica do empregador.

a uma disputa entre sindicatos pela representação de trabalhadores terceirizados e até mesmo ao apoio à essa forma de contratação precária por parte de alguns dirigentes sindicais cuja base ou é fruto direto da terceirização, ou aumenta em virtude dela (GALVÃO; TEIXEIRA, 2018; GALVÃO, no prelo).

Essa heterogeneidade contratual cria um problema para a organização sindical, estimulando a busca por saídas individuais e minando a solidariedade entre trabalhadoras/es que se encontram em diferentes situações de trabalho. Como criar uma identidade coletiva entre trabalhadoras/es que têm a casa como local de trabalho, que estão dispersos territorialmente e que estão submetidos a diferentes formas de contratação? A qual sindicato um intermitente, que trabalha algumas horas por semana, ou que faz bico em diferentes atividades, vai se filiar? E o prestador de serviço que é supostamente autônomo, mas vive uma relação de emprego disfarçada? O caso dos entregadores por aplicativo mostra que é possível organizar esses trabalhadores mas, como a maior parte das experiências revelam, no Brasil isso vem ocorrendo por fora dos sindicatos.

Quem, afinal de contas, representa o sindicalismo brasileiro? Como demonstramos em outras pesquisas, as/os trabalhadoras/es precária/os e informais escapam do padrão tradicionalmente representado pelos sindicatos (GALVÃO; KREIN, 2019). Desse modo, justamente os setores que mais crescem no mercado de trabalho tendem a não ser alcançados pelos sindicatos e, portanto, não se sentem interpelados pelas convocações sindicais. Embora os sindicatos reconheçam a importância de reorientar suas estratégias para incluí-los, enfrentam desafios para fazê-lo. O fato de organizarem fundamentalmente os assalariados formais, associado à ausência de formação, pode nos ajudar a entender as dificuldades para que lutas que extrapolam reivindicações mais imediatas ressoem entre as/os trabalhadoras/es, mesmo quando consideramos apenas o universo sindicalizado.

Outro fator a ser considerado é o impacto do neoliberalismo entre dirigentes e trabalhadoras/es, que se expressa na adesão ao discurso da modernização e flexibilização das relações de trabalho, na incorporação da lógica do empreendedorismo, na baixa resistência à reforma trabalhista e na dificuldade de reconhecer o papel do Estado enquanto garantidor de direitos. Ainda que esses aspectos



também afetem os dirigentes – vide a adoção do discurso da segurança jurídica por parte do movimento sindical e a difusão da lógica do “menos pior” nos processos de negociação, por exemplo –, não se pode deixar de apontar uma defasagem entre cúpula e base. A defesa da Constituição de 1988 não foi incorporada pela massa trabalhadora, que se preocupa com suas condições materiais mas, quando convocada pelos sindicatos, participa pouco da luta por direitos, de protestos e manifestações que envolvem mudanças na legislação e nas políticas públicas, e também da luta por democracia, como vimos no item anterior.

É preciso considerar, ainda, que não há unidade com relação à posição a ser defendida em relação aos direitos sociais e trabalhistas. Há diferentes concepções de direitos em disputa na sociedade, de modo que nem todos os que se dizem a favor de direitos são a favor de uma regulação pública e nem todos os favoráveis a uma legislação entendem que ela deva ser a mesma para todos. Um exemplo disso é a maneira pela qual o trabalho “uberizado” é visto: apesar das experiências negativas permitirem às/aos trabalhadoras/es posicionarem-se criticamente com relação a esse tipo de trabalho, fortalecendo a demanda por direitos, há ainda uma grande ilusão de autonomia e liberdade associadas a ele. As críticas à legislação trabalhista são bastante comuns entre as lideranças que emergem nos setores mais precarizados. A CLT é considerada algo engessado, associado ao salário mínimo e a uma jornada de 8 horas de trabalho por dia, e a um trabalho completamente subordinado ao poder patronal. A ideia de uma legislação diferenciada expressa a recusa da relação de assalariamento e, por vezes, a aceitação de direitos rebaixados em troca de ganhos econômicos mais imediatos.

Essa ausência de unidade verifica-se tanto no interior do movimento sindical quanto nos setores não sindicalmente organizados, parte dos quais optam por constituir outras formas de organização, consideradas mais adequadas ao trabalho informal e autônomo, embora também haja sindicatos constituídos para representar trabalhadores autônomos. As associações podem exercer um papel semelhante ao sindicato, sendo possível defender os interesses dos trabalhadores de ambas as formas. Em ambos os casos, também, é possível observar o impacto do neoliberalismo, a debilidade na defesa da legislação social e trabalhista, a defesa mais

discursiva do que efetiva da noção de direitos universais, a aceitação — tácita ou declarada — de formas precárias de contratação, o oferecimento de serviços assistenciais, a prevalência da lógica mercantilizada sobre a valorização da proteção social pública. Nesse sentido, as fronteiras entre *as formas sindicato e associação* são tênues. No entanto, as experiências recentes de organização dos entregadores têm indicado uma diferença fundamental entre associações e sindicatos: enquanto estes tendem a defender o reconhecimento do vínculo empregatício, até porque o trabalho por aplicativo reduz sua base de representação, aquelas tendem a resistir ao assalariamento e a buscar o reconhecimento de benefícios individuais, mais do que a garantia de direitos universais (GALVÃO; LEMOS; TRÓPIA, 2022).

### **Considerações finais**

As dificuldades para mobilizar os trabalhadores em defesa de pautas mais abrangentes já se faziam visíveis antes da crise econômica e política, durante uma conjuntura favorável à atuação sindical, o que indica a importância dos fatores estruturais aqui destacados, como a estrutura sindical e ocupacional.

Ao mesmo tempo, o impacto ideológico do neoliberalismo contribuiu para a dissolução de uma identidade de classe trabalhadora assalariada e para a perda de uma perspectiva de defesa de direitos. Ou seja, muitos trabalhadores, porque não são protegidos nem pela legislação, nem pela negociação coletiva realizada pelos sindicatos, não se veem como agentes portadores de direitos. Nesse sentido, tendem a manifestar uma indiferença em relação ao Estado e a uma legislação inclusiva, que garanta direitos universais para todas e todos. Ao invés de ser vista como uma forma de assegurar proteção, a legislação é vista como ultrapassada, economicamente insustentável ou, ainda, como fonte de privilégios. Isso dificulta a luta contra a lógica do empreendedorismo e da meritocracia, ou seja, contra a ideia de que o trabalhador não depende do Estado, nem da organização coletiva; depende apenas dele mesmo, de sua capacidade, seu esforço e mérito individual. Parcelas significativas das classes trabalhadoras assumiram a tese de que o Estado atrapalha, que o mercado pode prover serviços sociais —inclusive de forma mais eficaz que o Estado —, e que o mérito individual pode

ser “critério” de bem-estar. Isso dificulta a resistência ao desmonte de direitos, fragiliza a defesa do serviço público e da própria democracia, que deixou de ser “apenas” restringida ou sequestrada (STREECK, 2020), para ser diretamente afetada pelo projeto político neoliberal.

## **Bibliografia**

ARIAS, Santiane; CAVALCANTE, Sávio. A divisão da classe média na crise política brasileira (2015-2016). In: BOUFFARTIGUE, Paul et al. (Org.) **O Brasil e a França na mundialização neoliberal: mudanças políticas e contestações sociais**. São Paulo: Alameda, 2019.

BEROUD, Sophie et al. **Le mouvement social en France: essai de sociologie politique**. Paris: La Dispute, 1998.

BEROUD, Sophie; DENIS Jean-Michel; DESAGE, Guillaume; GIRAUD, Baptiste; PELISSE, Jérôme, **La lutte continue? Les conflits du travail dans la France contemporaine**. Broissieux: Le Croquant, 2008.

BOITO JR., Armando. A crise do sindicalismo. In: Marco Aurélio Santana e José Ricardo Ramalho (Org.) **Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social**. São Paulo: Boitempo, p. 319-333, 2003.

BOITO JR., Armando; GALVÃO, Andréia; MARCELINO, Paula. La nouvelle phase du syndicalisme brésilien. **Cahiers des Amériques Latines**, n. 80, p.147-167, 2015.

CAMPOS, Anderson et. Al. Ação sindical de trabalhadores em serviços essenciais na pandemia de COVID-19 no Brasil. In: KREIN, José Dari et al. (Org.) **O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017)**, vol. 1. Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, 2021.

DIEESE. Balanço das greves de 2018. **Estudos e Pesquisas** nº 89, 2019.

DIEESE. Balanço das greves de 2020. **Estudos e Pesquisas** nº 99, 2021.

- GALVÃO, Andréia. Sindicalismo e ação coletiva diante da precarização do trabalho no Brasil. In: Cardoso, Adalberto e Santos, Fabiano (Org.) **Metamorfoses do trabalho**. No prelo.
- GALVÃO, Andréia. Desafios estruturais à organização sindical no Brasil e perspectivas para o futuro In: **Sindicato: entre a permanência e a mudança** – Regulações e desafios para o futuro. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Instituto Lavoro, 2022, p. 131-140.
- GALVÃO, Andréia. Reforma trabalhista: efeitos e perspectivas para os sindicatos. In: Krein et al, (Org.) **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019, p. 199-223.
- GALVÃO, Andréia. A reconfiguração do movimento sindical nos governos Lula. In: BOITO JR., Armando; GALVÃO, Andréia (Orgs.) **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. São Paulo: Alameda, p. 187-221, 2012.
- GALVÃO, Andréia; LEMOS, Patrícia R.; TRÓPIA, Patrícia. **Estratégias sindicais de organização de trabalhadores/as afetados pela precarização no Brasil**. Trabalho apresentado no X Congresso da Alast, 2022.
- GALVÃO, Andréia; TATAGIBA, Luciana. Contradições do capitalismo e conflito distributivo: Junho de 2013 à luz de uma abordagem integrada de protestos. In: Tavares, F. Ballestrin, L. e Mendonça, R. **Junho de 2013: sociedade, política e democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Eduerj, 2022, p. 83-109.
- GALVÃO, Andréia; KREIN, José Dari. Dilemas da representação e atuação dos trabalhadores precários In: Iram J. Rodrigues (Org.) **Trabalho e ação coletiva no Brasil: contradições, impasses, perspectivas (1978-2018)**. São Paulo: Annablume, 2019, p. 203-233.
- GALVÃO, Andréia; MARCELINO, Paula. O sindicalismo brasileiro e a Convenção 87 da OIT. Cesisit. **Carta Social e do Trabalho** n° 39-40, Jan-Dez 2019, p. 20-34.
- GIRAUD, Baptiste. Au-delà du déclin. Difficultés, rationalisation et réinvention du recours à la grève dans les stratégies confédérales des syndicats. **Revue Française de Science Politique**, v. 56, p. 943-968, 2006.

GROUX, Guy; PERNOT, Jean-Marie. **La grève**. Presses de Sciences-Po, 2008.

HYMAN, Richard; GUMBRELL-MCCORMICK, Rebecca. Syndicats, politique et partis: une nouvelle configuration est-elle possible? **La Revue de l'Institut de Recherches Économiques et Sociales**, v. 65, n. 2, p. 17-40, 2010.

HYMAN, Richard. **Strikes**. London: Fontana Paperbacks, 1989.

HYMAN, Richard. **Understanding European Trade Unionism: between class, market and society**. London: Sage, 2001.

MARCELINO, Paula; GALVÃO, Andréia. O sindicalismo brasileiro frente à ofensiva neoliberal restauradora. **Tempo Social**, v.32, p.157-182, 2020.

MEZZI, Dominique. Le syndicalisme. Un 'mouvement social'! In: MEZZI, Dominique (coord.), **Nouveau Siècle, Nouveau Syndicalisme**, Paris: Syllepse, p. 7-18, 2013.

MOURIAUX, René. Outils et questions de la 'syndicatologie' à la fin du XXe siècle, **Regards sur l'actualité**, sep-out 1998.

MOURIAUX, René. Syndicalisme et politique: liaison dangereuse ou tragédie moderne? **Mouvements**, n. 43, 30-35, 2006.

PEREIRA, Eduardo J. R. **Na corrida pela representação sindical: o caso dos entregadores e dos motoristas por aplicativos em São Paulo**. Dissertação de mestrado em Ciência Política, Unicamp, 2022.

REHFELDT, Udo. Cycle des grèves et cycle économique: approches théoriques et comparatives en débat. **Chronique Internationale de l'IREs**, 36, 1995, p.47-51.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Destino do sindicalismo**. São Paulo: Edusp, 1999.

ROSANVALLON, Pierre. **La question syndicale**, Paris, Calman-Lévy, 1988.

SIROT, Stéphane. **Le syndicalisme, la politique et la grève**. France et Europe: XIXe-XXIe siècles. Nancy: Editions Arbre Bleu, 2011.

STREECK, Wolfgang. **Tempo comprado**. São Paulo: Boitempo, 2020.

TATAGIBA, Luciana; GALVÃO, Andréia. Os protestos no Brasil em tempos de crise (2011-2016). **Opinião Pública**, v.25, p.63-96, 2019.

TOURAINE, Alain et al. **Le mouvement ouvrier**. Paris: Fayard, 1984.



**Chile:**  
**lutas sociais, hegemonia e dependência da**  
**Unidade Popular ao governo Boric**

*Jorge Almeida*  
*Magda Furtado*

---

Em dezembro de 2021, o candidato que representava a esquerda, Gabriel Boric, venceu a eleição para a Presidência do Chile, derrotando um candidato neofacista defensor do General Pinochet e admirador de Bolsonaro. Obteve 55,9% contra 44,1%, na maior vitória eleitoral da história do Chile. O comparecimento no segundo turno cresceu de 47,3% para 55,7%. Foi, portanto, uma histórica derrota da extrema-direita no Chile e na América Latina.

**1. O “*estallido*” da luta de massas e as eleições**

Como resultado das políticas neoliberais e da profunda dependência econômica, o Chile enfrentou uma grande crise econômico-social e política que gerou potentes mobilizações desde 2006 e, principalmente, em 2011 e 2019. Foi um processo surgido dentro de uma conjuntura internacional de avanço da resistência popular, gerando uma onda de mobilizações em diversos países, de combate ao neoliberalismo e outras políticas burguesas, presente na América Latina, na Europa, nos Estados Unidos, no Oriente Médio e na Ásia.

No caso do Chile, o protagonismo foi principalmente de sujeitos nascidos por fora das principais organizações históricas dos trabalhadores: o Partido Socialista (PS), o Partido Comunista (PC) e a CUT (*Central Unitaria de los Trabajadores*). Mas o PC e outras organizações também conseguiram capitalizar parte dessas mobilizações, célebres pelos combates nas ruas e greves gerais. A repressão foi muito violenta, especialmente a partir de 2019, com



26 mortos, centenas de feridos graves e mais de 10 mil presos, alguns acusados de “terrorismo” e ainda presos. No caso chileno, podemos falar que, de fato, estava se desenvolvendo uma crise de hegemonia (ALMEIDA, 2022)<sup>1</sup>.

Isso acabou gerando um fortalecimento de movimentos sociais e um reposicionamento da “esquerda” no cenário político nacional, além de um processo constituinte. Foi eleita, a “*Convencción Constitucional*” (05/2021), com paridade de gênero e uma bancada eleita pelos povos indígenas, com uma maioria de centro-esquerda e esquerda, ligada a partidos políticos tradicionais ou a novos movimentos políticos, como o de Boric (*Convergencia Social*).

Boric, um jovem de 35 anos, que começou sua vida política no movimento estudantil secundarista, reforçou sua liderança na Universidade do Chile, em 2011. Foi eleito presidente da FECH (*Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile*) em 2012 e se tornou uma das principais expressões políticas das mobilizações da juventude e do povo nos últimos 10 anos. Foi eleito para um mandato na Câmara dos Deputados do Chile em 2014 e reeleito para 2018. É militante do novo partido “*Convergencia Social*”, que faz parte da coalizão política de esquerda “*Frente Amplio*”. Esta fez uma coalizão com outra frente, a “*Chile Digno*”, que tem o PC como principal força, resultando na “*Apruebo<sup>2</sup> Dignidad*”. Foi escolhido numa primária onde obteve 60% dos votos contra o pré-candidato do PC, Daniel Jadue.

Desde o fim do regime militar, a disputa acaba se concentrando entre, de um lado, uma direita liberal que evitava uma identificação mais direta com o regime militar criminoso e, de outro lado, estava a “*Concertación*” (PS, PDC-Democracia Cristã e outros). Portanto, havia uma competição limitada entre uma direita liberal e um centro tido como centro-esquerda. Ambos mantendo as políticas neoliberais inauguradas por Pinochet.

Dessa vez foi diferente. Houve uma maior polarização social e política devido ao aprofundamento da crise e o desgaste das políticas seguidas por todos os governos anteriores e, como decorrência, uma polarização política advinda das mobilizações dos

---

<sup>1</sup> Nesta seção, utilizamos livremente trechos de (ALMEIDA, 2022).

<sup>2</sup> O nome é uma referência ao voto pela aprovação da “*Convención Constituyente*” no plebiscito: “*Apruebo*” x “*Rechazo*”.

setores populares, com um grau significativo de radicalização nas reivindicações políticas e nas formas de luta e de organização. Isso acabou provocando duas candidaturas principais: uma mais à direita, de perfil neofascista, e uma mais à esquerda que as da “*Concertación*”, liderada por Gabriel Boric. Evidentemente, foi uma comprovação político-eleitoral do fracasso das políticas do centro e da direita.

No primeiro turno (21/11/2021), Boric obteve 25,8% dos votos e José Antonio Kast (Partido Republicano, de extrema-direita) 27,9%. As três candidaturas da direita somaram 53,5% e as candidaturas consideradas de “esquerda” e “centro” 46,5%. No segundo turno, Boric e sua coligação realizaram alianças mais amplas, como o PS e o PDC<sup>3</sup>, forças do espectro político que havia governado como “*Concertación*” e aplicado políticas tipicamente social-liberais sem alterar as estruturas políticas do país. Isso o levou a acordos e a uma maior moderação política durante o segundo turno. Em 19 de dezembro de 2021, 8,3 milhões de eleitores compareceram às urnas, sendo a maior participação desde a implantação do voto voluntário. Boric foi eleito com 55,8 % dos votos.

No primeiro turno, a abstenção foi enorme, o que reflete uma certa desilusão com as forças políticas tradicionais que já haviam governado. O segundo turno comprovou uma disposição de mudanças, pois o aumento de votantes (cerca de 1,3 milhões a mais) favoreceu principalmente a candidatura de Boric. E também porque a diferença política entre os dois candidatos ficou mais clara, levando à motivação plebiscitária daqueles que se abstiveram no primeiro turno.

A vitória foi, assim, resultado não simplesmente de um expressivo fenômeno eleitoral individual, mas fruto da polarização da luta de classes e dos oprimidos em geral, com forte presença e protagonismo da juventude, mulheres e povos indígenas. Além disso, houve uma enorme mobilização de base no segundo turno.

---

<sup>3</sup> No segundo turno, Boric recebeu o apoio do Partido Socialista, Partido Demócrata Cristiano, Partido por la Democracia, Partido Liberal, Partido Progressista, Partido Radical, Partido Ecologista Verde, Partido Igualdad, Partido Humanista, Ciudadanos e dos movimentos Nuevo Trato e Independientes No Neutrales.

Por outro lado, ela se combinava com os resultados parciais que a “*Convención Constitucional*” vinha desenvolvendo. Portanto, precisava haver uma sinergia, uma simbiose entre o novo governo e o processo constituinte ainda em andamento. Mas ambos, o governo e a constituinte, foram principalmente resultado da luta popular.

## **2. História de lutas e a unidade popular**

O Chile é um país que tem uma história de resistência e protagonismo popular. Assim, iniciamos homenageando Lautaro, que foi uma liderança militar indígena da primeira onda de resistência do Povo Mapuche. Ele era um jovem que nasceu em 1534 e morreu em 1557 aos 23 anos, guerreando contra os espanhóis. Aos 11 anos de idade, ele foi raptado pelas tropas do espanhol Pedro de Valdivia, considerado o conquistador do Chile, e ficou preso por 6 anos. Mas, nesse período, ele aprendeu muito com os espanhóis, suas táticas de guerra, o uso de suas armas e a domar os cavalos. Então, aos 17 anos ele fugiu, voltou para seu povo e se apresentou para a luta à sua liderança maior, o cacique Colo-Colo, que também teve um papel importante naquele contexto e é reconhecido como herói da resistência chilena.

O Chile teve um processo autêntico de luta pela independência entre 1813 e 1818, convergente e concomitante com as lutas por independência de outros países da América Latina em geral. Porém, após a independência o Chile acabou ficando submetido ao neocolonialismo inglês e depois, progressivamente, ao imperialismo, especialmente dos Estados Unidos (EUA), que se consolidou depois da segunda guerra mundial.

Em 1909 foi constituída a Federação Operária do Chile. Em 1912, ocorreu a fundação do Partido Operário Socialista que, depois da Revolução Russa (1917), aderiu à Terceira Internacional (Comunista) e mudou o seu nome para Partido Comunista do Chile, o mesmo atual (ALTAMIRANO, 1979).

Dentro de todo o processo de lutas operárias, sindicais, camponesas, indígenas e populares de modo geral, houve uma diversificação maior de organizações socialistas e revolucionárias entre as décadas de 1910 e 1930, quando surgiram diversos outros partidos de trabalhadores, revolucionários e reformistas. Houve também diversos momentos e tentativas de processos revolucio-

nários e de governos eleitos com composição popular, inclusive com a participação de PS e PC. Alguns deles sofreram golpes e outros acabaram aderindo à ordem dominante. Uma dessas tentativas de revolução ocorreu em 1932 e chegou a conquistar o poder de instituir uma “República Socialista”, que durou 12 dias e acabou sendo reprimida. Mas, a partir disso acabou surgindo, como principal capitalização política, a fundação do Partido Socialista do Chile, ainda existente.

Fundado em 1933, esse partido tem uma história singular em relação a outros partidos socialistas no mundo. Definia-se como um partido marxista revolucionário; não se filiou à Segunda Internacional (social-democrata) nem à Terceira Internacional. Era um partido anti-stalinista, anti-imperialista, que defendia a independência nacional, era latinoamericanista e internacionalista e apoiava a fundação de uma Federação das Repúblicas Socialistas da América Latina. Foi o partido de Salvador Allende, que chegou ao governo através da Unidade Popular e era um partido à esquerda do PC (ALTAMIRANO, 1979). É, hoje, o partido de Michelle Bachelet, tendo sofrido um transformismo político e ideológico muito grande.

Nesse ínterim, a CUT foi fundada em 1950 e foram formadas diversas organizações da juventude, mulheres, indígenas, das “*poblaciones*” (bairros populares) e outros. Esse período todo mostrou uma combinação entre ação operária, sindical, camponesa e outros movimentos populares de massas, com a ação partidária e a disputa eleitoral. Houve sempre uma relação dialética entre as ações combativas das massas e a ocupação de um espaço institucional eleitoral significativo. Talvez por isso não tenha existido uma liderança populista como aconteceu no Brasil, na Argentina e em outros países da América Latina.

O Governo da Unidade Popular (UP), encabeçado por Salvador Allende, foi precedido do governo de Eduardo Frei Montalva, da Democracia Cristã (PDC) que, eleito em 1964, realizava tímidas reformas sociais, pressionado pela luta de classes e popular em geral, naquele contexto nacional e internacional.

Tal processo acabou enfraquecendo a democracia cristã governante, gerando uma polarização entre a UP, liderada por Allende, e a direita liberal conservadora do Partido Nacional, aquela que viria a ser o braço civil do golpe de estado de setembro de 1973.

A Unidade Popular, que chegou ao governo em 1970, era uma frente de partidos de esquerda, encabeçada pelo PS em aliança com PC, Partido Radical (vinculado à pequena burguesia radical) e o MAPU (*Movimiento de Acción Popular Unitaria*) que era uma organização com origem cristã revolucionária. Também estavam diversos movimentos populares e uma CUT forte, enraizada e organizada.

Além desses, havia o MIR (*Movimiento de Izquierda Revolucionaria*), que deu um tipo de apoio crítico a Allende, mas sem participar do governo. Considerava a UP predominantemente reformista e entendia que sem uma ruptura revolucionária não seria possível colocar em prática o programa que a UP apresentava e não haveria condições de superar as ameaças de golpe.

Portanto, a vitória da UP expressou esse ascenso do movimento popular em geral, assim como uma derrota do projeto do PDC, que tentava atrair os setores populares e apresentou uma proposta de reformas sociais moderadas. Porém, o seu governo não respondeu às expectativas do povo e, com isso, houve uma polarização que fez crescer a direita e as forças de esquerda da UP. O PDC perdeu força política e eleitoral e não foi ao segundo turno das eleições de 1970. Allende venceu no primeiro turno com 36% dos votos. A eleição no segundo turno não era com o voto popular, mas no Congresso Nacional, onde a bancada do PDC, na sua maioria, acabou optando por apoiar a UP.

Importante ressaltar que a UP venceu apresentando o objetivo de promover uma transição ao socialismo (DOS SANTOS, 2015; ALTAMIRANO, 1979). Tinha um programa radical, que incluía a nacionalização de empresas estrangeiras, reforma agrária radical, garantia de direitos dos trabalhadores e estatizou a empresa estadunidense de cobre, que era a maior empresa do país. E também teve uma política externa internacionalista bem avançada.

Allende foi eleito com os votos de 36% do eleitorado, mas durante o seu governo o apoio popular não diminuiu, apesar da imensa crise econômica, social e política gerada pelos boicotes de todo tipo do grande capital. Esse apoio se refletiu nas eleições intermediárias de 1973, quando a UP avançou para 43% dos votos.

Então, naquela época, assim como agora, houve uma relação entre a efervescência do movimento popular e uma ampliação de apoio eleitoral do povo às candidaturas que se

apresentavam pela esquerda. Por isso, o golpe de 1973 acabou se colocando como inevitável para direita e para o grande capital, porque chegaram à conclusão que não seria possível derrotar o projeto da UP pela via eleitoral.

O imperialismo e a burguesia não quiseram assumir nenhuma margem de risco frente à perspectiva de o Chile tornar-se socialista. Não ficaram no compasso de espera, aguardando o desenrolar dos acontecimentos (ALTAMIRANO, 1979, p. 190).

O golpe teve a participação direta não somente dos militares, mas também da grande burguesia e elite política chilena e do imperialismo dos EUA, através da CIA e várias outras instituições estatais e privadas, inclusive diversas empresas. E seu processo foi razoavelmente bem analisado, de modo crítico, pelo senador e Secretário Geral do PS, Carlos Altamirano (1979), no seu livro “Dialética de uma derrota: Chile 1970-1973”, assim como também no balanço crítico feito, depois do golpe militar, por Miguel Enríquez, principal líder do MIR. O golpe de 11 de setembro de 1973 acabou trazendo milhares presos, torturados, exilados e mais três mil assassinados. Entre eles, o presidente Allende e o próprio Miguel Enríquez, um ano depois. Ao todo, calculou-se mais de 30 mil perseguidos.

Numa entrevista à revista *Chile Hoy* (do PS), dias antes do golpe, Enríquez já mostrava inúmeros fatos que indicavam o processo acelerado de preparação do golpe militar, ao contrário das avaliações do PC e da maioria do PS (ENRÍQUEZ, 2020). Segundo ele, só seria possível impedir o golpe

impulsando una vasta y extensa contraofensiva revolucionaria y popular que paralice al golpismo, que incorpore a los obreros demócratacristianos y, sin renunciar a los objetivos de la clase obrera y el pueblo permita seguir tomando posiciones, impulsando, en los hechos, el programa revolucionario del pueblo (ENRÍQUEZ, 2020, n.p.)

Carlos Altamirano, no balanço que fez, chegou praticamente à mesma conclusão.

O que definiu, fundamentalmente, a derrota político-militar da Unidade Popular foi sua pretensão estéril de agarrar-se cegamente às instituições liberais, quando a burguesia já tinha arrastado a luta de classes para fora da instituição. Na verdade, faltou à Unidade Popular a capacidade de prever e alterar as formas de luta quando isso se tornou necessário (ALTAMIRANO, 1979, p. 199).

Hoje, nós acreditamos que a derrota da Unidade Popular não se deve à soma de erros irreparáveis, mas à presença de um erro irremediável: a incapacidade da direção revolucionária em construir a defesa militar do processo, considerando a confrontação como algo inevitável - não por vontade nossa, mas por decisão dos adversários. Em outras palavras, o problema do poder era um problema básico. Nesse sentido, não podia ser e nem foi resolvido enquanto permanecesse a confiança cega e irracional na institucionalidade - pois a própria burguesia já tinha resolvido destruí-la (ALTAMIRANO, 1979, p. 202).

Após a queda de Pinochet, os governos do PS/“*Concertación*” ressurgiram com uma perspectiva muito diferente do governo da UP que, mesmo sendo reformista, visava uma transição ao socialismo, com um programa de reformas radicais, por dentro das instituições e transformando essas instituições. Enquanto isso, os governos do PS/“*Concertación*” exerceram uma política macroeconômica e políticas sociais neoliberais e a repressão do estado aos movimentos populares. Não por acaso, após tantos anos da queda de Pinochet, somente em 2021/2022 houve uma “*Convención Constitucional*”. Entretanto, é preciso destacar que lá, diferentemente do Brasil, centenas de torturadores e assassinos da ditadura militar acabaram sendo punidos.

### **3. As promessas e os silêncios de Gabriel Boric**

Discursando após sua vitória, em 19 de dezembro de 2021, Boric retomou uma série de pontos de seu programa veiculado no segundo turno que, devido as novas alianças à direita, havia se tornado mais moderado<sup>4</sup>.

Saudou as dezenas de milhares de presentes em praça pública em língua indígena, reafirmou compromissos com as mulheres, valorizando seu importante papel no processo político recente do Chile, a luta contra todo tipo de opressões e discriminações, a valorização identitária, o apoio aos movimentos LGBTQIA+, a defesa da educação pública, o respeito aos idosos e às diferenças regionais e a implantação de uma previdência pública, que foi totalmente destruída desde o período do regime militar.

Defendeu um desenvolvimento respeitando a natureza, o direito de as mulheres decidirem sobre o próprio corpo, a assistência a todo tipo de famílias, as diversidades em geral, os direitos humanos e o objetivo de lutar por justiça e dignidade e tratar as consequências da pandemia. Prometeu o combate ao narcotráfico combinando métodos policiais com ações culturais e de educação nos bairros populares. Repetiu de forma ostensiva que o governo será de “todos e todas” prometendo “mudanças estruturais”, de modo genérico e pouco claro.

Prometeu ainda respeitar as instituições, uma democracia “substantiva” e um caminho para resolver os problemas “passo-a-passo”, ouvindo o povo e definindo prioridades, por “não ser possível resolver tudo de uma vez”. Garantiu respeitar uma “imprensa livre” e as ideias diferentes e rechaçou toda violência. E agradeceu aos candidatos adversários, inclusive ao neofascista Kast, dizendo que saberá construir pontes.

Boric afirmou estar “seguro” sobre quatro pontos. Primeiro, o crescimento econômico não pode se realizar com desigualdades e sem coesão social. Segundo, não desestabilizar as instituições e garantir uma democracia “substantiva”, de “portas abertas” à participação do povo, e com “os pés na rua” e não entre quatro paredes. Terceiro, a necessidade de realizar “acordos amplos” para as mudanças terem durabilidade. E, em quarto lugar, o respeito aos

---

<sup>4</sup> Nesta seção, usamos livremente trechos de ALMEIDA, 2022.



direitos humanos, destacando que o Chile nunca mais terá um presidente que faça “guerra contra seu próprio povo”. Assim, prometeu fazer a defesa da verdade, da justiça, da reparação, da não repetição do que aconteceu e disse um não à impunidade.

A partir desses quatro pontos, ele elencou alguns desafios. Entre eles, o crescimento com distribuição justa da riqueza, com melhorias de salário, apoio aos camponeses, luta contra o machismo e a sociedade patriarcal e o desenvolvimento da ciência. Defender o processo constituinte e avançar com todos os setores dispostos a ir juntos, acenando para um governo de ampla participação e, portanto, sem uma linha de classe e político-ideológica mais definida.

Ao mesmo tempo, Boric apontou a necessidade de expandir direitos sociais e respeitar o controle fiscal (que é um dos princípios do neoliberalismo). Nesse sentido, disse que não iria governar “olhando no espelho para si mesmo” e que comporia alianças com os empresários. E ecoou um slogan que já conhecemos: *“La esperanza le ganó al miedo”*.

Chamou atenção a ausência completa nesse discurso de qualquer referência a algumas palavras-chave, para um presidente “de esquerda”, como: socialismo, imperialismo, capitalismo, monopólio, neoliberalismo, latifúndio, questão agrária, capital financeiro, soberania nacional, dependência, dívida pública, fascismo, bancos, unidade latino-americana e política externa em geral. Também não houve nenhuma menção a Allende e à experiência UP do início da década de 70, ao golpe e ao regime militar e aos governos liberais anteriores, responsáveis pela crise.

Nos discursos anteriores ao segundo turno, Boric não deixou suficientemente claro de onde viriam as condições materiais para colocar em prática suas promessas, mesmo limitadas. Mas, havia a expectativa de que somente com a nova Constituição, que estava em processo de elaboração, haveria parte das condições institucionais para isso. Porém, a situação se complicou.

#### **4. O rechaço da nova constituição, os desafios do governo Boric e o grito sufocado das ruas por direitos**

Para quem vinha acompanhando a conjuntura no Chile, não foi absolutamente uma surpresa a vitória do “rechaço” à nova Constituição no “plebiscito de saída” (referendo) em 4 de setembro de 2022. Talvez apenas o percentual de 61,9% tenha representado uma derrota maior do que a já esperada pelos próprios defensores do projeto. Mas não deixa de ser perturbadora em si a inédita derrota em referendo de uma Constituição elaborada por uma convenção constituinte eleita para esse fim, ainda mais tendo sido convocada em um plebiscito com 80% de aprovação, e que buscou representar os anseios do levante popular de 2019 pela conquista de direitos.

As pesquisas que antecederam o “plebiscito de saída” eram coincidentes em apontar iminente rejeição ao projeto, cujos percentuais oscilaram de modo diretamente proporcional à rejeição ao governo de Boric, àquela altura com apenas seis meses de vigência. A tarefa que se apresenta é compreender as razões da rejeição tanto da Constituição elaborada pela Convenção Constituinte quanto do governo Boric, eleito em votação histórica no segundo turno, a maior desde que o voto deixou de ser obrigatório (em 2012), com amplo apoio de partidos considerados de “esquerda”, de “centro-esquerda” e liberais e dos movimentos sociais que lideraram o ‘*estallido social*’ de 2019.

Dentre as explicações para a derrota prevista da “constituição de direitos”, iniciamos pela que parece mais evidente: a insuficiente comunicação não só sobre o que efetivamente tinha sido aprovado, mas também o que ia sendo votado durante o processo. A propaganda contrária, que distorcia muitos pontos, iniciou-se precocemente e foi muito mais eficaz, levando ao crescimento da rejeição ao projeto a partir das primeiras votações. Era necessário que os convencionais tivessem desenvolvido uma forma de comunicar efetivamente o resultado de cada deliberação, além de defender as posições aprovadas. Isso teria ao menos enfraquecido a avalanche de *fake news* sobre pontos supostamente aprovados, impulsionados por uma campanha milionária bancada pela burguesia e maioria dos meios de comunicação.

Outro fator que pesou negativamente foi o isolamento do processo de elaboração do documento após o início dos trabalhos, atrasado em um ano por causa da pandemia. As propostas certamente teriam mais respaldo se a participação popular tivesse sido acionada por consulta durante o processo, para conhecer a posição da população sobre os temas em pauta. Essa elaboração participativa poderia evitar que as deliberações se descolassem das posições médias dos cidadãos, ou ao menos dos setores representados por cada delegado. Se o “plebiscito de saída” era inevitável, não era profícuo aprovar propostas que, mesmo conseguindo passar pelos dois terços dos convencionais, não teriam apoio suficiente na população. Mas a convenção constitucional agiu como se fosse uma instância terminativa de elaboração da nova Constituição (como foi o processo no Brasil em 1988).

Como agravante, grande parte dos convencionais era inexperiente em tarefas de construção coletiva, para além do movimento social representado, ou tinha atuação independente de partido político, onde posições costumam ser previamente debatidas. Muitos sequer consultavam as organizações sociais que apoiaram sua eleição para a tarefa. O resultado mostra que a sociedade chilena não se reconheceu no documento elaborado, apesar do desejo inequívoco de uma nova Carta Magna (expresso pelos 80% do “sim” no plebiscito de abril de 2020) em substituição à Constituição em vigor, uma herança da ditadura, que, mesmo tendo passado por reformas, mantém o viés neoliberal, tendo o estado papel apenas subsidiário na garantia de serviços e direitos.

Alguns apontam o fim do Senado como um dos motivos para a rejeição do projeto, embora a Câmara Alta não seja especialmente popular no Chile, por ser uma instância eleita sem proporcionalidade e acumular privilégios. Seria criada a “Câmara das Regiões”, que deliberaria sobre assuntos regionais, assim criando uma divisão do poder central, muito concentrado atualmente em Santiago, com o governo central e o Congresso. A direita encarou essa proposição como uma porta aberta ao desmembramento e independência de territórios, o que enfraqueceria o estado chileno, e explorou isso politicamente.

Em relação à pauta de costumes, o tema que mais serviu de espantanto para o rechaço da Constituição foi, segundo pesquisas, a legalização do aborto. Acatando mobilização do movimento

feminista, que recolheu 15 mil assinaturas, e apoiada por uma pesquisa do instituto IPSOS de setembro de 2021 que indicava apoio de 73% dos chilenos à descriminalização do aborto, e 41% por sua completa legalização, a convenção constituinte incluiu no artigo 16 os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, “assegurando, para todas as mulheres e pessoas capazes de gerar, condições de uma gravidez, uma interrupção voluntária da gravidez, parto e maternidade voluntários e protegidos.” Essa redação não delimitava um período de gestação até quando sua interrupção seria permitida, diferentemente do que tinha sido aprovado em setembro de 2021 pela Câmara dos Deputados, que estabelecia o prazo de 14 semanas para a realização do aborto. Assim, o Senado não chegou a deliberar sobre o que tinha sido aprovado na Câmara, aguardando o plebiscito de saída. Apesar do esclarecimento de que cabia à legislação infraconstitucional a delimitação do prazo permitido para a interrupção da gravidez, foi gerada a *fake news* de que o texto da nova Constituição permitiria o aborto “até o momento do parto”.

Quanto aos povos originários, com forte representação na Convenção Constituinte, inclusive tendo na presidência uma professora universitária de origem Mapuche (Elisa Loncón, Doutora em Linguística pela Universidade de Utrecht, Holanda), foram três as proposições que causaram polêmica, contribuindo para a rejeição da nova Constituição: o reconhecimento dos sistemas judiciários dos povos indígenas, a autonomia política dos territórios dos povos originários e o status do Chile como um “estado plurinacional e intercultural” (como a Bolívia e o Equador inscreveram em suas constituições).

Em se tratando do reconhecimento do sistema judiciário dos povos indígenas, haveria o delimitador do respeito à Constituição do estado chileno, cabendo recurso à Suprema Corte. A nova Constituição, ao reconhecer a autonomia política e cultural desses territórios, reconheceria também as instituições que ali já funcionam, como o sistema de justiça das nações indígenas, que avalia as controvérsias de acordo com princípios erigidos por sua tradição cultural. Esse dispositivo, mesmo com o limitador constitucional e recursal, gerou rejeição, pois supostamente contraria o princípio de que “todos são iguais perante a lei”.

A rejeição ao reconhecimento da autonomia política dos povos originários sobre suas terras foi justificada pelo temor de que

pudesse alimentar movimentos separatistas nesses territórios<sup>5</sup>. Assim, o conceito de “estado plurinacional e pluricultural” cai por terra, já que uma nação precisa ter seu território reconhecido – e aí está um dos maiores centros de tensão e mesmo de violência hoje no Chile. Há uma região no centro-sul do país, a Araucanía, de 72 mil quilômetros quadrados, que é inteiramente reivindicada pelos Mapuche, que a denominam “Wallmapu”, com continuidade territorial em terras da Argentina. Essa região, que chegou a ser reconhecida pela Espanha como independente, hoje abriga cidades inteiras e terras cedidas ao agronegócio, inclusive empresas estrangeiras, há mais de cem anos. Em 1881 terminou uma guerra genocida movida pelo estado chileno, a pretexto de colonização da região, que dizimou ou escravizou grande parte da etnia Mapuche, apossando-se do território e estimulando a ocupação por estrangeiros e empresas.

Mas nas últimas décadas surgiu uma organização mais radicalizada Mapuche, a CAM (Coordenação Arauco Malleco), que se proclama anticapitalista e não reconhece a soberania chilena sobre a região da Araucanía<sup>6</sup>. Defende a reconquista de todo o território Wallmapu anterior a 1881 e prega a luta armada para expulsar os invasores das terras originárias de sua nação. Essa organização, que não depositou expectativas no processo constitucional, aparentemente não teria a maioria da nação Mapuche, que está cindida, pois há outras organizações que defendiam a fórmula de autonomia política e jurídica relativa constante no texto constitucional derrotado. Devido aos diversos atos armados promovidos na região, como incêndios (inclusive em escolas e igrejas, tidos como aparelhos do estado chileno), ocupações de

---

<sup>5</sup> Para uma história sintética das lutas territoriais do povo Mapuche, ver “*O povo Mapuche segue em luta*” em: <<https://iela.ufsc.br/o-povo-mapuche-segue-em-luta/>>. Acesso em: 15 dez. 2022.

<sup>6</sup> Sobre as organizações Mapuche e o agravamento do conflito, ver em “Diálogos do Sul”

<<https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/america-latina/75977/revolta-do-povo-mapuche-aumenta-e-conflito-contras-empresas-e-governo-do-chile-se-agrava>>; e

<<https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/america-latina/74863/governo-do-chile-enquadra-organizacoes-de-povos-mapuche-como-terroristas>>, acessados em: 18 dez. 2022.

fábrica, apropriação de carga e fechamento de estradas, a CAM foi declarada pelo congresso como “organização terrorista”, assim como quatro outras organizações dos povos originários que também defendem o caminho da luta armada. Somente neste ano de 2022, oito pessoas já morreram em decorrência desse conflito; suas principais lideranças estão presas, inclusive pelo governo Boric. Com a derrota da proposta de Constituição defendida pelas lideranças Mapuche mais moderadas, os grupos mais radicalizados ganharam força.

No mês de novembro de 2022, Gabriel Boric fez sua primeira visita à região Mapuche cercado por forte esquema de segurança, para evitar o incidente ocorrido com sua ex-ministra do interior, que logo após a posse fez uma visita ao território e foi recebida com tiros para o alto pelos ativistas da CAM, forçando seu recuo. Boric lá se reuniu com diversos representantes Mapuches, mas nenhum da CAM, e repudiou os atentados a uma igreja e a uma escola, comparando-os a atos terroristas. Ao verificar o grau de tensão entre as diversas organizações do povo Mapuche, o governo criou uma comissão (Comissão pela Paz e Entendimento) que começará a trabalhar em 2023 apenas, mas deverá partir do princípio do reconhecimento de uma reparação devida pelo estado chileno aos povos originários.

Enquanto isso, segue a militarização da região, decretada pelo governo Piñera, que tinha sido suspensa por Boric ao tomar posse, mas foi retomada dois meses depois, em resposta ao reinício da luta armada na região. A vitória do “rechaço” desanimou bastante aqueles que acreditam na via pacífica para a resolução do conflito. As palavras do próprio presidente, em entrevista coletiva em 11/11 na região, fornecem uma ideia exata do grau de dificuldade para essa pacificação:

Há muitas cidades no Sul do Chile que foram construídas sobre terras que foram dos mapuches, e essas cidades devem ser preservadas. Os direitos das pessoas que firmaram raízes nestas áreas “há gerações” devem ser respeitados (Boric, 11/11/22, pronunciamento público).

Dentre as diversas análises para que se entenda – e se tire um aprendizado – da derrota de uma Constituição que foi

convocada sob tão forte clamor popular, há um consenso de que o aumento da rejeição ao governo Boric desempenhou peso decisivo. Para muitos que festejaram a vitória do rechaço, era como se essa posição fosse necessária para impor uma derrota ao governo, que esteve desde a campanha umbilicalmente ligado ao processo constitucional. Gabriel Boric foi um dos negociadores e defensores do acordo que estabeleceu o plebiscito para eleição da convenção constituinte. Assim, não seria coincidência que o percentual de votos no rechaço tenha sido próximo ao índice de rejeição ao governo Boric, também na casa dos 60% no momento da votação do plebiscito. O problema é que o caminho para o resgate dos direitos sociais reclamados pela maioria da população, com essa derrota, ficou bem mais difícil pela via institucional.

Da mesma forma que a vitória do “rechaço” não surpreendeu os observadores da conjuntura chilena, também não é surpresa a manutenção do baixo índice de aprovação ao governo de Boric. Amargando uma inflação de cerca de 13%, provocada principalmente pelo alto preço dos combustíveis (o Chile importa praticamente todo o combustível que consome), e seu reflexo nos alimentos, o governo Boric não consegue aprovar seus projetos em um congresso onde não tem maioria. Dos 155 votos na Câmara, Boric pode contar com 74 votos: 37 votos de sua coalizão inicial (“*Apruebo Dignidad*”, formada pela “*Frente Amplia*” e pela frente “*Chile Digno*”) e 37 da antiga Concertação (Partido Socialista de Michelle Bachelet e a Democracia Cristã, com algumas concessões), após a reforma no Ministério para dar mais lugares a essa coligação de centro-esquerda e liberais. Enfrenta uma dura oposição à direita – (Chile Podemos Mais, de Piñera, com 53 cadeiras) e à extrema direita (Frente Social Cristã de Kast, com 15 deputados, e o Partido de La Gente, de Parisi, com 6 cadeiras), o que dá exatamente 74 cadeiras. O desempate tem ficado por conta dos outros 7 deputados de pequenos partidos e independentes unidos, que têm votado com a oposição na maioria das vezes. No Senado, o cenário é de empate das forças de governo e oposição, portanto o campo de batalha está na Câmara, onde é preciso muita negociação não só com os 7 deputados fora dos dois blocos, mas também com setores da Concertação, como a centrista Democracia Cristã, para conseguir aprovar qualquer projeto.

Entretanto, à medida que o governo Boric vai moderando o discurso e atos para conquistar apoio de partidos de centro, vai perdendo o suporte de sua base social à esquerda por não conseguir fazer avançar suas promessas de campanha, como mais investimentos do estado em saúde, educação, habitação e previdência pública, principalmente. Suas declarações cautelosas, os acenos à centro-direita (como a decretação do estado de emergência nas áreas Mapuche), a repressão às manifestações estudantis e a manutenção dos presos do levante popular de 2019 – no apagar das luzes de 2022, Boric concedeu anistia a 12 desses presos – têm contribuído para minar seu apoio entre os que fizeram sua campanha. Seu governo ficou seis meses praticamente paralisado, não só pelas dificuldades da recuperação da economia no período pós-pandêmico, mas também por estar notoriamente à espera da aprovação da nova Constituição, que facilitaria o caminho para o cumprimento de suas promessas de campanha, mas que infelizmente não virá tão cedo.

Assim, em menos de 48 horas após a vitória do rechaço, o governo Boric caminhava mais ao centro, ao fazer uma reforma ministerial para dar mais espaço aos partidos da Concertação. Foi ao congresso construir amplo apoio, inclusive da direita democrática, para um novo “itinerário constitucional” palatável para a atual correlação de forças político-partidárias. Declarou que entendeu o recado do plebiscito de que um governante não pode estar além das expectativas de seu povo.

Pelo acordo firmado no Congresso neste final de 2022 (em 12 de dezembro), do qual só ficaram fora os partidos da extrema-direita, a nova Assembleia Constituinte terá um equilíbrio de forças bem diferente da maioria de esquerda no processo anterior, e seu escopo será bastante limitado. Serão 50 representantes, com paridade de gênero, eleitos em abril para trabalhar em um anteprojeto previamente preparado, a partir de janeiro, por 24 especialistas (12 escolhidos pela Câmara e 12 pelo Senado), de acordo com o peso de cada bancada. Esses especialistas terão poder de veto sobre os artigos propostos pelos representantes eleitos. O projeto ainda passaria pelo “Comitê técnico de admissibilidade”, composto por 14 juristas nomeados pelo Senado, que analisaram a pertinência das propostas e inclusive a compatibilidade do que foi



votado com 12 princípios tido como cláusulas péticas a priori. E novamente haverá o plebiscito de saída, com voto obrigatório.

Em um país tido como laboratório do neoliberalismo, com baixa cobrança de impostos dos mais ricos e escassa capacidade de financiamento do estado, não é provável que a elite burguesa conceda espontaneamente direitos aos trabalhadores. Sob pressão, Boric se esforça para construir um tênue viés de conciliação de classes, abraçando a política do “mínimo possível”, distanciando-se ainda mais do espírito do levante popular de 2019.

O acordo que foi feito em 2019 para cessar o “*estallido social*” e convocar o plebiscito pela Convenção Constituinte não teve a adesão de todas as lideranças dos movimentos. Uma parte da sociedade temia a radicalização, já que as manifestações vinham num crescente que apontava para uma possível derrubada radical do governo Piñera antes mesmo das eleições. Uma ruptura naquele momento levaria à exigência popular de direitos sociais em melhores condições do que as que foram estabelecidas pelo acordo da convenção constituinte. Podemos dizer que, naquele momento, havia uma crise de hegemonia e mesmo a possibilidade de abertura de uma situação pré-revolucionária no Chile, o que infelizmente se perdeu ao se canalizar para a institucionalidade.

Gabriel Boric, como deputado eleito por sua condição de ativista social, com destaque para sua liderança na revolta estudantil de 2011, estava entre os que defendiam a saída institucional e que trabalhavam pelo acordo que punha fim às manifestações. Nele estava mantido o “plebiscito de saída” ou referendo ao fim do processo exigido pela constituição de Pinochet, o que dificulta bastante a aprovação de qualquer documento, ainda mais com voto obrigatório onde normalmente é opcional. Diante do acúmulo de erros do processo, entre esses a forma de divulgação e defesa do projeto constitucional, e da maior eficiência propagandística da direita, não surpreende que a maioria da população tenha visto pelo menos um artigo como motivo para não aprovar a proposta constitucional.

Entretanto, prosseguem as carências sociais que levaram ao levante popular, e elas cobram seu preço. Muitos continuam sem conseguir se aposentar ou recebendo proventos irrisórios – atualmente, 72% das aposentadorias estão abaixo do salário-mínimo no país. A informalidade cresce, e esses trabalhadores, se

nada mudar, não terão sequer as aposentadorias de fome pagas pelo sistema de capitalização. O sistema de seguridade social é pífio, e nem adoecer as pessoas podem, porque não há um sistema de saúde pública – todos os trabalhadores formalizados descontam obrigatoriamente 7% dos salários para custear planos de saúde com coberturas ineficientes na taxa mínima. Pela nova Constituição, esse percentual seria destinado exclusivamente ao sistema público, ainda que os planos de saúde privados pudessem continuar existindo (ao contrário do que dizia a rede de desinformação sobre o documento).

A cobrança do movimento estudantil já começou desde os primeiros meses. Os estudantes, muitos endividados, que jogaram esperanças no retorno da gratuidade nas universidades, como era antes da ditadura, seguem fazendo manifestações por mais verbas para o ensino que sustentem bolsas e alimentação. Entretanto, os atos têm sido reprimidos pelos mesmos “*carabineros*” de 2019 com bombas de gás e jatos d’água. Além disso, Boric ainda não conseguiu implantar um programa habitacional como prometeu. Assim, em momentos de crise crescem as moradias precárias em áreas de favelas, denominadas “*campamiento*” ou “*población callampa*”, sem os serviços públicos básicos.

Mas o maior símbolo trágico deste laboratório do neoliberalismo talvez seja a privatização da água, feita por Pinochet em concessão “perpétua”. Provavelmente o Chile é um dos poucos países do mundo onde nem o acesso à água potável é público – e não são baratas as taxas. O direito universal à água, que seria estabelecido pela nova Constituição, morreu no papel, assim como a Agência Nacional da Água, que deveria ser criada em 12 meses. Porém, essa gritante necessidade está sufocada apenas momentaneamente. Está claro que se nada for feito haverá muita revolta nas ruas, como o próprio Boric sabiamente vaticinou no discurso de posse.

Diante disso, o governo Boric, com a finalidade de gerar capacidade de financiamento do estado e conseguir implementar ao menos a agenda mais urgente de direitos sociais, enviou ao Congresso em julho uma reforma tributária que tem como objetivo proporcionar receitas da ordem de 3,5% do PIB. Sabendo-se que reduzir tributos é fácil e rápido em qualquer congresso, mas aumento de tributação é das mais árduas tarefas mesmo para

governos com maioria consolidada, e sendo o Chile um dos países da OCDE<sup>7</sup> que menos tributam diretamente, dada a experimentação neoliberal a partir da ditadura, pode-se imaginar a dificuldade de aprovação dessa reforma. Entretanto, segundo analistas conhecedores do sistema tributário do país, essa reforma está bem longe do que seria necessário para que o governo pudesse conceder alguns dos direitos sociais prometidos em campanha e reivindicados pelo levante social de 2019. Foi apresentada como um requisito mínimo para a reforma da Previdência, mas sua tramitação no congresso ficou paralisada aguardando essa segunda reforma.

Tendo sido enviado o projeto da reforma da Previdência em novembro, é notório que o tímido aumento de impostos para empresas e a baixa tributação proposta para as grandes fortunas (de 1.5 a 2.0%), além de pequeno aumento na tributação da produção de cobre, não serão suficientes. A maioria dos países europeus tributa muito mais pesadamente (até 10 vezes mais) e de maneira a impedir a sonegação; só assim muitos países conseguem bancar direitos sociais como previdência sólida, sistema de saúde e educação públicas. As contrapropostas que têm sido debatidas no Congresso tratam de reduzir ainda mais o alcance dessa reforma tributária.

A mesma insuficiência pode ser apontada no projeto de reforma da Previdência: que está longe de responder às reivindicações dos trabalhadores: ficaria mantida a capitalização para a totalidade das contribuições obrigatórias individuais, de 10,5% do salário, podendo-se optar por um fundo de pensão privado ou pelos novos fundos públicos que seriam criados. A mudança seria a criação de uma contribuição patronal de 6%, com chegada gradual a esse percentual somente em quatro anos. Dessa pequena contribuição patronal, 70%, continuariam destinados à pensão futura do empregado, mas investidos em fundos de capitalização de gestão pública ou privada, de acordo com a opção do trabalhador. Os outros 30% da contribuição patronal iriam para um sistema

---

<sup>7</sup> Ver análise da OCDE da composição dos impostos no Chile e a comparação com outros países em <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0a8d9e7c-en/index.html?itemId=/content/publication/0a8d9e7c-en>, acessado em: 18 dez. 2022.

público que ajudaria a aumentar as pensões menores, juntamente com a contribuição variável do estado, e pagar um auxílio aos informais que não conseguem contribuir. Também foi anunciado um aumento nas pensões das mulheres que se afastaram do mercado de trabalho, sem conseguir manter a capitalização, para criarem seus filhos.

Mesmo sendo de apenas 6% a contribuição patronal, e com aumento gradual, a resistência ao modelo proposto é alta na burguesia – alegam risco de desvio por parte do estado. Simplesmente os patrões não querem contribuir para a previdência de empregados, e agora ameaçam com aumento das contratações terceirizadas. É da mesma natureza a resistência à criação de fundos públicos de investimento como opção aos fundos privados, com menores taxas de administração do capital investido. Foi anunciado por Boric “o fim do modelo das Administradoras de Fundo de Pensão (AFP)”, com suas altas taxas de administração, perdas milionárias no mercado financeiro (ações em Bolsa de Valores e mercado de capitais), apesar de evidentes sinais de riqueza exibidos pelos administradores. Seriam criados fundos públicos de investimento, mas os empregados poderiam optar por manter suas contribuições obrigatórias em fundos privados. O modelo de capitalização segue mantido na maior parte da proposta de reforma da previdência, sem garantia diante da possibilidade de má gestão ou mesmo falência desses fundos, muito menos um valor assegurado para as futuras pensões – são apenas projeções de valores futuros.

Enquanto isso, segue o estado de miséria das pensões pagas pelo sistema de capitalização. Por isso, são vistos tantos idosos atuando como camelôs nas ruas do Chile; por isso o alto índice de suicídio de idosos endividados; por isso tantos idosos voltando a depender da família depois de aposentados. Por isso as plaquetas “*Es por nuestros abuelos!*” carregadas pelos jovens no “*estallido social*” de 2019. O projeto enviado por Boric não responde nem de longe a esses apelos. E mesmo assim, corre o risco de não ser aprovado pela maioria direitista do congresso, que representa a classe burguesa e aparentemente não aceita ceder ao menos os anéis, rejeitando até esse incremento insuficiente de impostos. Esqueceram-se muito rapidamente do furor das ruas em 2019.

Talvez só arrancando esses direitos com as próprias mãos – e quem testemunhou a energia dos protestos de 2019 deveria estar escaldado e atento aos sinais. Cada vez fica mais claro que não será pela via institucional que a classe trabalhadora no Chile vai garantir seus direitos sociais, pelos quais paga duramente em sua vida laboral para ter tão pouco retorno quando mais precisa. A atual calma expectante pode ser a antessala de novo levante social por direitos, desta vez sem atalhos apassivadores, de enganosa tática de conciliação de classes quando a burguesia sequer aceita ceder o mínimo.

## **5. Estado e hegemonia**

O contexto chileno que relatamos aqui pode ser compreendido a partir das teorias marxistas do estado, da hegemonia, do imperialismo e da dependência. Marx definiu o estado como um instrumento de dominação político-jurídico-coercitivo da classe economicamente dominante. No capitalismo, tem um caráter burguês e, além do papel de dominação, tem também a função de gestão dos negócios comuns da burguesia (MARX, 1998). Isso ocorre independentemente do regime político, ditatorial ou liberal democrático representativo, no qual, quando necessário, a burguesia faz surgir, de dentro dele mesmo, o monstro ditatorial (MARX, 1971). A complexificação do estado, alcançada com o desenvolvimento e complexidade do capitalismo, mesmo com a universalização do direito de voto, não alterou este caráter intrínseco e universal do estado: o seu caráter de classe.

Gramsci ressalta que, para manter sua supremacia, mesmo no regime liberal democrático, a burguesia precisa exercer uma hegemonia, ou seja, mais do que ser classe dominante, também precisa ser classe dirigente, precisa combinar o uso da força (violência) com a construção do consentimento da sociedade. Esse consenso da maioria se constrói com o convencimento de que eles (a burguesia e suas elites políticas) são mais capazes de governar melhor no interesse da sociedade como um todo:

O critério metodológico sobre o qual se deve basear o próprio exame é este: que a supremacia de um grupo social se manifesta de dois modos, como ‘domínio’ e como

‘direção intelectual e moral’. Um grupo social domina os grupos adversários, que visa ‘liquidar’ ou a submeter inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (esta é uma das condições principais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder e mesmo se o mantém fortemente nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também ‘dirigente’ (GRAMSCI, 2002, p. 62).

Para fazer o convencimento, a burguesia realiza a persuasão político-ideológica, mas também precisa fazer concessões secundárias de ordem material. As concessões materiais não podem, entretanto, sacrificar seu controle sobre os grandes meios de produção. Pois, não existe hegemonia política sem hegemonia econômica:

que se forme um certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa; mas também é indubitável que tais sacrifícios e tal compromisso não podem envolver o essencial, dado que, se a hegemonia é ético-política não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica (GRAMSCI, 2000, p. 48).

Portanto, Gramsci considera que, para a hegemonia se efetivar, a burguesia precisa, ao mesmo tempo, ser dominante e dirigente, predominando sobre o que ele chamou de “três planos” da sociedade: a estrutura econômica, e as superestruturas da sociedade civil e do estado. Além disso, quando necessário, se utiliza também da corrupção e da fraude. Enfim, ela precisa controlar os núcleos decisórios da economia, ter suas ideias centrais predominando na sociedade civil e controlar os núcleos decisórios do Estado. Ser capaz de liderar e reprimir.

Porém, na visão gramsciana a separação entre essas três esferas da sociedade é apenas metodológica. Serve para entendermos melhor o papel de cada uma. Mas, de fato, fazem parte de

uma totalidade (a sociedade capitalista), dentro da qual se relacionam entre si, se interinfluenciando cotidianamente. Constituem-se naquilo que ele chamou de “bloco histórico”, ou seja, uma articulação hegemônica predominante, concomitantemente, no estado, na sociedade civil e na base econômica.

Para manter o controle sobre os núcleos decisórios do estado, a burguesia não precisa ter um membro da própria classe nos cargos estatais. A elite governante, parlamentar, militar e do judiciário pode ter origem em qualquer classe social, inclusive no operariado. Pode ser um homem ou uma mulher, civil ou militar, de raças e etnias diferentes. Ser de partidos liberais ou de trabalhadores ou autodefinido como “socialista”. O importante é que aplique as leis no interesse dos capitalistas e não ultrapasse os limites da ordem burguesa. Pois, como disse Karl Kautsky, em 1902, em certas situações “a classe capitalista domina, mas não governa. Ela se contenta em dominar o governo”<sup>8</sup>.

Um dos mecanismos para fazer isso é o que Gramsci (2000) chamou de “transformismo”, ou seja, a “decapitação intelectual” de lideranças e até mesmo de organizações inteiras que são atraídas pela hegemonia burguesa. Ou, quando isso falha, a “decapitação física” (repressão brutal).

Quando o equilíbrio da predominância burguesa nas três esferas é rompido (por exemplo, quando ela perde o governo e este passa a agir contra a hegemonia burguesa) nasce uma crise de hegemonia. Grosso modo, há três maneiras de uma crise de hegemonia se resolver: 1) a classe dominante recupera hegemonia após um período tenso de crise; 2) a classe contra-hegemônica realiza uma revolução, passando a controlar/dirigir as três esferas (estado, sociedade civil e estrutura econômica); 3) A burguesia faz uma contrarrevolução: o monstro vem à luz do dia, dá um golpe político-militar e o estado se impõe ditatorialmente sobre a sociedade civil para garantir o controle burguês sobre a estrutura econômica (meios de produção).

Ralph Miliband (1982) destaca os diversos mecanismos usados pela burguesia para manter seus interesses agindo nos limites da democracia liberal representativa. Para isso, combina a realização de algumas reformas de interesse popular com a

---

<sup>8</sup> Citado por Miliband (1982).

repressão, usando instrumentos burocrático-legais do estado, consolidando a ideologia burguesa na elite estatal e cercando o estado pelo mercado. Tudo isso cerceia a ação dos governantes, forçando a aceitação dos limites da ordem social capitalista.

Por outro lado, Poulantzas (1977) destaca que o estado, além de ser um instrumento de classe, é também uma relação de forças. Ou seja, no capitalismo, dentro dos limites do exercício da hegemonia burguesa, o estado é uma condensação de relações de força de várias frações da classe dominante (com interesses comuns, mas também concorrentes) e inclusive de frações de classes populares.

Uma crise do estado pode advir se o estado perde as condições de manter suas contradições dentro dos limites da ordem social existente e sem a quebra da hegemonia da fração hegemônica da classe dominante.

## **6. Imperialismo e dependência**

Todos esses fatores e condições presentes na totalidade de um estado nacional, também são condicionados por uma totalidade maior, que é o capitalismo globalizado. Hoje, qualquer estado sofre esses condicionamentos, o que é ainda mais forte em estados-nação dependentes e submetidos à ação imperialista de grandes potências e empresas, como é o caso do Chile. Recorremos, então, às teorias marxistas do imperialismo e da dependência.

Em 1916, Vladimir Lenin escreveu um livro que se tornou o principal clássico marxista sobre o imperialismo moderno. Nele, o revolucionário russo, partindo da contribuição de outros autores, como John Hobson (1902), produziu uma definição do imperialismo como um novo estágio do próprio capitalismo, surgido nos últimos anos do século XIX, como resposta à crise mundial do capitalismo iniciada em 1873.

Esse estágio se caracteriza por alguns elementos essenciais como: o processo de monopolização das empresas industriais e dos bancos; o domínio do capital financeiro sobre o industrial; a exportação de capitais e não apenas mercadorias industrializadas do centro para a periferia; a repartição do mundo, entre potências imperialistas e grandes empresas monopolistas, seja na forma de colônias, semicolônias (com o uso da força militar) ou países



formalmente independentes (sem necessariamente o uso da força militar). O conflito entre as potências imperialistas tendia às guerras interimperialistas, como foram os casos da primeira e da segunda “Grandes Guerras”.

Como destacou Atilio Boron (2005), o mundo sofreu grandes transformações econômicas e políticas, mas as características fundamentais identificadas por Lenin continuam presentes no mundo atual. Porém, surgiram algumas mudanças. Praticamente, não existem mais colônias e, desde 1945, não tivemos novas guerras mundiais, mas continuam existindo guerras de agressão a países da periferia. Surgiu a chamada “globalização”, que é uma mundialização imperialista. O imperialismo, então, passou a viver uma nova fase dentro dele próprio. Uma fase na qual os EUA se tornaram a principal e inquestionável potência imperialista após a Segunda Guerra Mundial.

François Chesnais (2005; 2018) vai além e identifica que, a partir da década de 1970, com o advento da crise estrutural do capitalismo, do neoliberalismo e da quebra dos acordos de Bretton Woods (unilateralmente pelos EUA), o capital financeiro vai se descolando crescentemente do capital produtivo. E, finalmente, com a implosão da URSS (e o fim da guerra fria) se constituiu uma espécie de nova fase do imperialismo. Os EUA se consolidaram como aquilo que Mészáros (2003) chamou de imperialismo hegemônico unipolar.

Nesse ínterim, desde a década de 1960 surgiu na América Latina uma leitura criativa e atualizada sobre o imperialismo, a partir de um olhar da periferia para o centro capitalista. Três autores brasileiros e um alemão que estava no Brasil foram os principais artífices dessa criação/atualização, que ficou conhecida como Teoria Marxista da Dependência (TMD).

Depois do golpe de estado de 1964 no Brasil, Theotonio dos Santos, Mauro Marini, Vânia Bambirra e André Gunder Frank<sup>9</sup> foram perseguidos, exilados<sup>10</sup> e acabaram se reencontrando no

---

<sup>9</sup> A filiação de Gunder Frank ao marxismo é uma questão controvertida (DOS SANTOS, 2015).

<sup>10</sup> Ruy Mauro Marini, Theotônio dos Santos e Vânia Bambirra eram militantes da ORM-PO (Organização Revolucionária Marxista - Política Operária), mais conhecida como POLOP, que era uma organização da chamada “esquerda revolucionária”, surgida como alternativa ao reformismo do PCB (Partido

Chile onde, em 1967, Theotônio dos Santos passa a coordenar um grupo de estudos sobre imperialismo e dependência no CESO (*Centro de Estudios Socio Económicos*) na *Universidad de Chile* (BAMBIRRA, 2011; DOS SANTOS, 2015)<sup>11</sup>.

Numa síntese simplificada, eles entenderam que o atraso do desenvolvimento do capitalismo nos países da periferia, especialmente na América Latina, não decorria de haver na região um modo de produção do tipo feudal, mas de uma relação estrutural com o sistema capitalista mundial de tipo desigual e combinado, de certa maneira já identificado por Lenin (DOS SANTOS, 2015), que provocava esse subdesenvolvimento dentro da própria lógica do capitalismo. Isso gerava, mesmo em países que já haviam rompido com a situação de colônia e até quando existia um relativo desenvolvimento industrial (como Brasil, Argentina, México e, em nível menor, Chile), uma dependência econômica. O subdesenvolvimento, portanto, não era uma etapa que, com a industrialização, evoluiria ao desenvolvimento, mas parte de uma totalidade dialética subordinada ao centro desenvolvido imperialista (MARINI, 2013).

A dependência não requer, necessariamente, uma agressão militar externa direta de países imperialistas, de fora para dentro dos países dependentes, bastando, para tanto, que a classe economicamente dominante dos países dependentes e suas elites políticas [e militares] aceitassem uma posição de sócios menores, numa associação subordinada com os grandes monopólios estrangeiros e multinacionais.

Interessante que Teotônio dos Santos já identificava o início de uma crise mundial a partir de 1967 e uma nova fase do imperialismo num texto de 1970; Gunder Frank (1971) chegou a chamar essa fase de “neo-imperialismo”. Essa ideia de uma etapa diferente do imperialismo e da não obrigatoriedade de uma agressão militar externa também se faz presente em Marini, no seu clássico “Dialética da Dependência”, de 1973, que dizia:

---

Comunista Brasileiro) e do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) (ROSSO e SEABRA, 2016). Nesse sentido, pode-se dizer que a TMD nasceu como uma teoria da práxis militante.

<sup>11</sup> Marini aderiu ao MIR e teve um papel destacado na formulação política e na formação política de seus militantes, tanto no período anterior ao golpe (em Concepción e Santiago), como depois, no exílio em vários países (GUTIÉRREZ, 2011).

De fato, à medida que o mercado mundial alcança formas mais desenvolvidas, o uso da violência política e militar para explorar as nações débeis se torna supérfluo, e a exploração internacional pode descansar progressivamente na reprodução de relações econômicas que perpetuam e amplificam o atraso e a debilidade dessas nações (MARINI, 2011, p. 143).

Vânia Bambirra (2013), num livro escrito no Chile e cuja primeira edição também foi chilena, em 1972, desenvolveu uma tipologia na qual também coloca o Chile numa situação intermediária de desenvolvimento industrial na América Latina. Inferior à Argentina, Brasil e México, mas, ao lado de Colômbia e Uruguai, acima dos demais países da região. Ela considera ainda que “a única alternativa de desenvolvimento amplo que se apresenta para o Chile [...] está fora do sistema capitalista e é a alternativa socialista” (BAMBIRRA, 2013, p. 221).

No Chile, a TMD recebeu importantes avanços também com a contribuição de autores chilenos como Orlando Caputo e Roberto Pizarro (1972) e Jaime Osorio (2014). Caputo e Pizarro já identificavam que os EUA tinham se transformado no “centro hegemônico do sistema capitalista mundial” em geral. Isso se deu porque a exploração da exportação de capitais passou a ser o aspecto mais destacado das relações econômicas internacionais na época do imperialismo e que os EUA tinham conquistado a hegemonia da exportação de capitais no mundo, tanto para regiões desenvolvidas como subdesenvolvidas e para a América Latina em particular, sendo elemento chave para a constituição de relações de dependência.

Finalmente, as conclusões políticas principais da TMD são que já não existiam (naquela época) burguesias internas (nacionais) na América Latina que fossem de fato nacionalistas ao ponto de estarem dispostas a realizar uma revolução anti-imperialista e serem aliadas estratégicas dos trabalhadores. Assim, essas tarefas só poderiam ser cumpridas pelos próprios trabalhadores dentro de um processo de luta no qual a luta pela independência nacional/anti-imperialista deveria estar ligada a uma transição ao socialismo e não à construção de um capitalismo nacional autônomo. Essa

visão também está presente em Carlos Altamirano (1979) quando afirma que:

A revolução democrático-burguesa foi inevitável nos países capitalistas altamente desenvolvidos, onde as burguesias nacionais desempenharam um papel impossível de ser reproduzido nos países subdesenvolvidos. Nestes, a classe burguesa uniu o seu destino, desde o início, às oligarquias locais e aos imperialismos, transformando-se em classe dependente ou classe dominante-dominada. Os setores mais importantes e dinâmicos da burguesia chilena estão estreitamente ligados ao capital estrangeiro e por isso impedidos de encabeçar a luta anti-imperialista.

Mais recentemente, o chileno Jaime Osorio (2014), em um livro dedicado à memória de Miguel Enríquez, reafirma que o termo “imperialismo” continua essencial e atual e que a chamada “mundialização” é uma etapa particular, uma subperiodização, dentro do período imperialista e do sistema mundial:

Como fase particular, o imperialismo requer subperiodizações que podem ser feitas pelos graus de monopolização alcançados, pelas características e tendências do capital financeiro, pelos seus vínculos ou afastamentos em relação ao capital produtivo e pelo peso do capital especulativo na reprodução. E também pela forma e tendências que o bloco imperialista assume, pelos graus de força em seu interior e pelas mudanças e particularidades da hegemonia imperialista. Em suma, as mudanças econômicas na reprodução monopólica e financeira têm consequências políticas significativas, particularmente no campo estatal (OSÓRIO, 2014, p. 165-166).

O atual subperíodo imperialista de mundialização requer também um novo padrão de soberania que implica em margens limitadas de soberania nas regiões dependentes, trazendo uma contradição: por um lado, as fronteiras dos estados-nação, que a expansão imperialista pretende romper, podem trazer limites para

sua ação. Mas, por outro lado, o estado-nação continua sendo necessário como apoio ao seu avanço.

Isso é determinado pela situação de condição dependente de determinadas formações sociais nacionais, nas quais a superexploração determina as relações entre classes e frações de classe e setores econômicos. Também acaba determinando uma situação de “subsoberania”, que é uma soberania desigual, que se tornou estrutural e está sendo reforçada no atual período histórico. A subsoberania implica em dependência e associação subordinada das classes dominantes nacionais com os capitais do mundo chamado de desenvolvido e dos países imperialistas. E é uma condição para sua sobrevivência, independentemente de possíveis conflitos que possam ocorrer com os capitais dos centros imperialistas.

Portanto, o estado no capitalismo dependente tem formas particulares de condensação das relações sociais<sup>12</sup> e, apesar das políticas neoliberais, age para impulsionar os projetos hegemônicos, mesmo quando se fala em fim da intervenção estatal. Assim, os estados latino-americanos continuam exercendo suas funções econômicas e políticas fundamentais de, no plano internacional, competir pela atração de capitais estrangeiros e, nacionalmente, garantir a disciplina do povo para manter a ordem social no interesse das classes e elites dominantes nacionais e estrangeiras.

No período mais recente, além da presença imperialista dos EUA, Japão e potências europeias, a China, após as reformas que produziram sua conversão ao capitalismo (SOUZA, 2018), também constrói uma relação assimétrica com a América Latina, que tem contribuído para um processo crescente de desindustrialização e reprimarização da economia dos países da região (OSÓRIO, 2015; ALMEIDA, 2017).

Ainda segundo Osório,

A América Latina regressou a sua velha condição de região produtora de matérias primas e alimentos, favorecendo agora a transição da China na direção da mais-valia relativa como forma dominante de geração de valor. Sua

---

<sup>12</sup> Ver Poulantzas (1977).

contraface é a agudização dos processos de superexploração em nossa região (OSÓRIO, 2015, p. 01).

Nuevamente aportando cuantiosos recursos en materia de trabajo y superexplotación para acelerar la recuperación de la tasa de ganancia, al tiempo que con la expansión de sus exportaciones en materias primas y alimentos, permite la expansión, ahora de la economía china, y el paso también allí, a sustentar su crecimiento en la plusvalía relativa, favoreciendo con ello la expansión de los mercados internos.

La contracara en América Latina de estos ingentes procesos es redoblar los atávicos procesos de subordinación y dependencia, así como de aquellos centrados en la transferencia de valores al mundo central, y hacer del fondo de consumo de los trabajadores locales fondos de acumulación del capital (OSORIO, 2015, p. 50).

### **Considerações finais**

No Chile, um vitorioso processo derrotou a extrema-direita e a direita em geral. Gabriel Boric assumiu o governo com vários potenciais positivos: a enorme vontade popular de profundas mudanças, as raízes da vitória nas grandes mobilizações radicais, a maior vitória eleitoral da história e um processo constituinte concomitante.

Mas, o governo e o processo constituinte emperraram na hora de promover as reformas econômicas, sociais, políticas e culturais para melhorar as condições básicas de vida do povo, promover uma verdadeira soberania nacional e quebrar as estruturas legais e operacionais repressivas herdadas do regime militar.

Considerando os processos que brevemente descrevemos no decorrer deste artigo, comparações entre o período em torno da vitória da UP em 1970 e o atual correm o risco de anacronismos e descontextualizações. Mas, há alguns elementos interessantes que podem ser analisados a partir dos conceitos marxistas de estado, hegemonia, imperialismo e dependência.

Tanto em 1970 como em 2021, Allende e Boric venceram a eleição carregando esperanças de vastas mudanças, e ambos chegaram num momento de enfraquecimento de outras forças: em

1970, o desgaste da democracia cristã e da direita. Em 2021, o desgaste da direita liberal e do social-liberalismo da “Concertación”. O programa apresentado por Boric no primeiro turno já era bem mais limitado do que o da UP de Allende em 1970. No segundo turno, as concessões foram ainda maiores, trazendo grandes dificuldades para promover transformações profundas.

Por outro lado, agora, como em 1970, o governo não conta com maioria no parlamento, o judiciário não é de esquerda, a grande mídia é predominantemente de direita, as forças armadas são marcadas pelo autoritarismo e o estado continua burguês, com seu monstro dentro dele. O grande capital, nacional e estrangeiro, exerce oposição às mudanças que atinjam seus interesses. Todos esses fatores são contrários à vontade popular de profundas mudanças.

As dificuldades estão vinculadas, antes de tudo, a uma grande dependência econômica do Chile, não somente em relação aos Estados Unidos e países europeus e Japão, como também, na atualidade, cada vez mais em relação à China, cuja presença cresceu durante os governos do centro e da direita, sendo hoje o principal parceiro comercial e exportador de capitais para o Chile. Por outro lado, também há diversos tratados econômicos regionais, multilaterais e bilaterais que se desenvolveram nos últimos governos. Enfim, hoje, a dependência do Chile e a presença de capitais imperialistas é maior do que em 1970.

Além disso, há uma direita tradicionalmente organizada no país, que deu um golpe de estado, em 1973, nunca saiu de cena, mas agora volta a se expressar na forma de uma extrema-direita que reapareceu com cara própria, separada a direita liberal tradicional e sem esconder suas preferências ao regime criminoso da ditadura militar chefiada por Pinochet.

Biden reconheceu prontamente a vitória de Boric, mas os EUA não querem perder mais influência política e diplomática no Chile, mesmo que já venham perdendo a influência econômica para a China.

Boric não apresentou uma política externa anti-imperialista, como a UP em 1970, mas sua vitória contribuiu para o esvaziamento do PROSUL, também chamado “Grupo de Lima”, fundado na capital peruana por iniciativa do ex-presidente chileno, com o apoio de Bolsonaro, para anular a UNASUL e isolar a

Venezuela. O Grupo já vinha se enfraquecendo com as derrotas de seus fundadores na Argentina, Bolívia, Peru, México e Honduras e, posteriormente, na Colômbia e Brasil.

Entretanto, a moderação política de Boric desde o processo constituinte já evidenciava o risco de uma experiência frustrante dessa “nova esquerda”, como a que aconteceu com os partidos Syriza na Grécia e Podemos na Espanha. Naqueles países, forças políticas nascidas da resistência popular combativa e radical em luta direta contra o neoliberalismo se organizaram como partido. Tiveram muito bons resultados eleitorais, mas no exercício dos governos, acabaram se submetendo à lógica da governabilidade, da ordem social, da União Europeia e do social-liberalismo.

O caso chileno de hoje reafirma o que os autores da Teoria Marxista da Dependência já identificavam, desde o solo chileno, nas décadas de 1960/70: 1) A burguesia interna está satisfeita com a associação subordinada com os capitais imperialistas de várias origens; 2) O estado perdeu soberania, mas continua servindo à burguesia interna para garantir seus interesses e o dos capitais imperialistas, administrando os seus negócios e reprimindo o povo; 3) A vitória da UP promoveu uma desestabilização na condensação das relações de força no estado com a chegada de um novo bloco político e social no governo. A vitória de Boric trouxe apenas mudanças secundárias nas relações de força no estado, sem alterar uma condensação de forças bem favorável ao grande capital em geral; 4) Sem uma mobilização popular e uma política de governo anti-imperialista, antimonopolista, antilatifundiária e democrático-radical, não é possível promover as reformas estruturais, reduzir as desigualdades e garantir os territórios dos povos indígenas. E mesmo as promessas de saúde, educação e previdência públicas de qualidade, a defesa do meio ambiente da devastação capitalista e um efetivo combate às opressões estarão comprometidas.

Houve um período de “estalido” do movimento popular e reorganização partidária. Mas, hoje não há nenhum partido no Chile que tenha uma vocação revolucionária, que tenha radicalidade e vontade de transformações profundas e que, além disso, tenha uma base social e uma capacidade de direção política e organização para levar isso à frente. É uma situação diferente da que se apresentava em 1970, quando havia partidos realmente de esquerda, fortes e enraizados que, independentemente de erros



estratégicos ou táticos, queriam promover profundas transformações.

Falta aquilo que Gramsci chamou de uma força predisposta, combativa, política e ideologicamente, para capitalizar as situações favoráveis. O “*estallido social*” recente expressou uma forte vontade das massas populares querendo transformações profundas. Entretanto, falta um grau de unificação e de organização política e programática para dirigir esse processo. E isso limita as perspectivas estratégicas dos movimentos sociais.

Retornando a Gramsci sobre hegemonia e contra-hegemonia, que análise comparativa podemos fazer, entre os dois momentos históricos? Nossa hipótese é de que, em ambos os casos, chegou a haver uma crise de hegemonia no Chile.

Em 1970, ela foi de grande envergadura, pois a classe dominante perdeu a direção da sociedade civil e houve a chegada ao governo de uma força político-social-ideológica contra-hegemonica com vontade de realizar profundas, radicais e amplas reformas com potencial revolucionário e com grande apoio popular. E que, inclusive, iniciou medidas para atingir os meios de produção (base econômica) dos grandes capitalistas. Mas, ainda não tinha completado a conquista da hegemonia.

As forças da burguesia (nacionais e estrangeiras) perderam a hegemonia e a capacidade de recuperá-la como força dirigente, pela via eleitoral, só restando o golpe de estado e a instalação de um regime de ditadura militar para garantir seus interesses materiais através de uma dominação restrita. Precisou promover uma “decapitação física” em massa das forças populares. O imperialismo estadunidense precisou intervir diretamente nas conspirações e no golpe, desestabilizando a economia, influenciando a sociedade civil e a mídia e se articulando com as Forças Armadas.

No processo atual, a classe dominante chegou a perder o controle da direção de grande parte da sociedade civil e viu o risco de ser atingida no estado/governo/constituição. Mas, sem deixar de usar a repressão nos limites da democracia liberal burguesa, conseguiu recuperar a direção do processo, institucionalizar e moderar o “*estallido*” e promover uma “decapitação intelectual” (transformismo) de parte dos movimentos sociais e dos novos partidos e recuperar a hegemonia política – sem precisar de um

golpe de estado e uma ditadura militar. E o capital imperialista agiu através do mercado, da sociedade civil, das instituições e da mídia.

O Chile vive uma particularidade no contexto da resistência popular mundial. No último período, a regra geral tem sido de resistência, de lutas principalmente para não perder conquistas do que para avançar. O Chile, nos últimos, anos tem mostrado uma característica singular diferenciada: que os movimentos estão mobilizados para recuperar o que foi perdido, porque sobraram poucos direitos instituídos a defender. Como os ataques e perdas foram muito grandes, só resta avançar, e as lutas recentes tiveram esse sentido.

Existem muitas contradições, inclusive antagônicas (objetivas e subjetivas), na sociedade civil, além de contradições em algumas instituições do Estado. Os meios de produção decisivos continuam totalmente controlados pelo grande capital.

Não há sinais de resolução dessas contradições. Portanto, qualquer que seja a saída encontrada para a crise em torno de uma nova constituição, a tendência é de instabilidade da hegemonia política burguesa. E a luta popular vai continuar e deve retomar o protagonismo.

## **Bibliografia**

ALMEIDA, Jorge. ¿Adónde va Chile? Um olhar afetivo e político.

**Outras palavras**, Disponível em:

<<https://outraspalavras.net/movimentoserebeldias/adonde-va-chile-um-olhar-afetivo-e-politico/>>. Acesso em: 23 out. 2022.

ALMEIDA, Jorge. O ascenso da China e o sistema mundial: relações de cooperação, futuro compartilhado ou bipolarização interimperialista? **Cadernos do CEAS**, Salvador/Recife, v. 47, n. 255, p. 109-130, jan./abr. 2022.

ALMEIDA, Jorge. A crise mundial continua e se complica. In: CLOUX Raphael, **Discussões educacionais, religiosas, artísticas e habitacionais**. Salvador, Editora Kawo-Kabiyesi, 2017.

ALTAMIRANO, Carlos. **Dialética de uma Derrota. Chile 1970-1973**. São Paulo, Editora Brasiliense, 1979.

BAMBIRRA, Vânia. **O capitalismo dependente latino-americano**. Florianópolis, Editora Insular, 2013.

BAMBIRRA, Vânia. Ruy Mauro Marini, meu melhor amigo. In: TRASPADINI, Roberta e STEDILE, Pedro (orgs.), **Ruy Mauro Marini, Vida e Obra**. São Paulo, Expressão Popular, 2011.  
BORON, Atilio. Hegemonia e imperialismo no sistema internacional. In: Atilio Boron (org.), **Nova Hegemonia Mundial**. São Paulo, CLACSO, 2005.

CAPUTO, Orlando; ESTAY, J. **A Economia mundial capitalista e a América Latina**. Mimeo, 1987. (Exposição feita na 1ª Reunião do Fórum de Convergências Latinoamericano, realizado no Centro de Pesquisa e Docência Econômica em dezembro de 1986.

CAPUTO, Orlando e PIZARRO, Roberto. **Imperialismo, dependencia y relaciones económicas Internacionales**. Santiago-Chile, Cuadernos de Estudios Socio Economicos, CESO, 1972.

CHESNAIS, François. Da noção de imperialismo e da análise de Marx do capitalismo. In: NÓVOA, Jorge (org.), **Incontornável Marx**, Salvador/São Paulo, EDUFBA/Editora UNESP, 2007.

CHESNAIS, François. La crise économique mondiale sans fin, l'interprétation et les conséquences. **Revista Fitos**. Rio de Janeiro. 2018; (Ed. especial): 11-28. Disponível em: <<http://revistafitos.far.fiocruz.br/index.php/revistafitos/article/view/578>>. Acesso em: 13 nov. 2021.

DOS SANTOS, Theotônio. 40 anos da Teoria da Dependência: Lições da história. In: **Revista da Sociedade Brasileira de Economia**, São Paulo, nº 30, outubro de 2011.

DOS SANTOS, Theotônio. Prólogo e Introdução ao Imperialismo y Dependencia. In: DOS SANTOS, Theotônio, **Teoria da Dependência – balanço e perspectivas**. Obras Escolhidas. V.1. Florianópolis, Editora Insular, 2015.

DOS SANTOS, Theotônio. **Teoria da Dependência – balanço e perspectivas**. Obras Escolhidas. V.1. Florianópolis, Editora Insular, 2015.

ENRIQUEZ, Miguel. Entrevista de Miguel Enríquez. **Revista Chile Hoy**, Santiago. In: Tareas, núm. 164, pp. 89-101, 2020. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/journal/5350/535062214006/html/>>. Acesso em: 17 out. 2022.

FRANK, André Gunder. **Lumpen-burguesia e lumpen-desenvolvimento**. Porto, Portucalense Editora, 1971.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, vol. 3, 2000.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, vol. 5, 2002.

GUTIÉRREZ, Nelson. Ruy Mauro Marini: perfil de um intelectual revolucionário. In: TRASPADINI, Roberta e STEDILE, Pedro (orgs.), **Ruy Mauro Marini, Vida e Obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

HOBSON, J. **Imperialism: A Study**. New York, James Pott & Company, 1902.

LENIN, Vladimir. **O imperialismo, etapa superior do capitalismo**. São Paulo, Centauro, 2008.

MARINI, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. Florianópolis, Editora Insular, 2013.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da Dependência e Sobre a Dialética da Dependência. In: TRASPADINI, Roberta e STEDILE, Pedro (orgs.), **Ruy Mauro Marini, Vida e Obra**. São Paulo, Expressão Popular, 2011.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. O Manifesto do Partido Comunista. In: ALMEIDA, Jorge e CANCELLI, Vitória, (orgs.), **150 anos de Manifesto Comunista**. São Paulo, Xamã, 1998.

MARX, Karl. **O 18 Brumário de Louis Bonaparte**. Coimbra, Gráfica Coimbra, 1971.

MÉSZÁROS, István. **O século XXI, socialismo ou barbárie?** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

MILIBAND, Ralph. **O estado na sociedade capitalista**. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

OSORIO, Jaime. América Latina en la valorización mundial del capital. Rio de Janeiro. **Revista da sociedade brasileira de economia política**. p. 36 a 52. 41 / junho-setembro 2015.

OSORIO, Jaime. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. (Orgs.) **Padrão de reprodução do capital**. São Paulo, SP: Boitempo, 2012. cap. 2. p. 37-86.

POULANTZAS, Nicos. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. In: Nicos Poulantzas (org.), **O Estado em crise**. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1977.

ROSSO, Sadi e SEABRA, Raphael. A teoria marxista da dependência: papel e lugar das ciências sociais da Universidade de Brasília. In: **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, Vol. 31, Número Especial Sociedade e Estado 30 anos – 1986-2016.

SOUZA, Renildo. **Estado e Capital na China**. Salvador, EDUFBA, 2018.

## **A Constituição que Morreu Jovem e a Campanha da Direita Contra a Nova Constituição no Chile<sup>1</sup>**

*Rejane Carolina Hoeveler*

---

### **1. Introdução**

Nos meses anteriores à decisiva votação acerca da Nova Constituição, o Plebiscito para aprovação (*Apruebo*) ou rechaço (*Rechazo*) da proposta de Carta formalizada em 04 de julho por Convenção Constitucional eleita exclusivamente para esta finalidade, fizeram-se cada vez mais chocantes as ações públicas e clandestinas da direita e da extrema-direita chilenas para evitar a qualquer custo uma ameaça a seus privilégios históricos.

O plebiscito de saída de 2022 foi a conclusão do Processo Constituinte iniciado após a vitória retumbante do “Sí” no Plebiscito de novembro de 2020, no qual, por 80% a 20%, o povo chileno demonstrou seu repúdio à Constituição de 1980 e a vontade amplamente majoritária pela redação de uma nova Carta Magna para o país, através de uma Convenção Constitucional eleita exclusivamente para tal (HOEVELER, 2020). Como se sabe, em maio de 2021, foram eleitos 155 delegados (*Convencionales* ou Constituintes), com paridade de gênero e vagas reservadas para os povos originários, e em sua maioria com inclinação progressista e à esquerda. Entretanto, é importante observar que também foram eleitos delegados de direita e até de extrema-direita, como Teresa Marinovic, cujo canal *Fundación Nueva Mente* foi um dos principais disseminadores de fake News e teorias conspiratórias acerca da proposta constitucional. Fato é que, depois de um ano de intensos trabalhos, chegou-se a uma Proposta de Constituição a qual foi entregue no dia 04 de julho de 2022 (MINGA, 2022).

---

<sup>1</sup> Este texto é uma versão ampliada, modificada e atualizada de três colunas publicadas no portal Esquerda Online (EOL) entre setembro e outubro de 2022.

Como não podia ser diferente, a campanha contra o Processo Constituinte começou ao mesmo tempo que a reivindicação popular por uma nova Constituição para o país; isto é, a rigor, ela se inicia ainda antes da retumbante vitória favorável a uma nova Constituição por meio de uma Convenção Constitucional exclusiva. Após o Plebiscito de novembro de 2020 e mais ainda após a eleição dos Constituintes (*Convencionales*), as ações da direita para sabotar o processo e desqualificar o órgão e desmoralizar seus componentes escalou. Uma das ideias era manipular cenas de debates na Convenção e classificá-las como exemplos de “vandalismo” e “barbárie” – discurso comparável ao da grande mídia chilena naqueles primeiros dias do *estallido* de 2019, quando se dizia isso dos estudantes. O objetivo era deturpar e desacreditar o processo de mobilização popular das últimas décadas.

O cinismo (no conteúdo e na forma) e o patrocínio do capital estiveram presentes em um conjunto multifacetado de ações, da captura de lideranças à disseminação de mentiras (*Fake News*) sobre a Convenção, o texto proposto e todos os personagens políticos envolvidos. Acontece que, devido ao amplo repúdio aos partidos e forças tradicionais da direita, se fazia imperativo ocultar os verdadeiros dirigentes da campanha do Rechaço.

## **2. O cinismo (ou: “na volta a gente compra”)**

A campanha pelo Rechaço guiou-se pela ideia de que votar contra o texto proposto pela Convenção não significava necessariamente manter a Constituição de 1980. Falava-se em uma nova Convenção, sem “revanchismos”, para aí sim datar uma nova proposta constitucional. Ou seja, a ideia de “Rechaçar por uma [Constituição] melhor”, um dos principais slogans do *Rechazo*, é o famoso “na volta a gente compra”.

A verdadeira cara da campanha pelo *Rechazo* é sobejamente conhecida pelos chilenos. Em sua maioria, são personagens conhecidos por sua participação, direta ou indireta, no governo de Sebastián Piñera – quem, graças ao Acordo de Paz firmado em novembro de 2019, após a Polícia cegar centenas de jovens, pôde terminar seu mandato sem maiores danos e segue exercendo livremente atividade política e empresarial (inclusive após o *Panama Papers*).

O núcleo central da campanha do *Rechazo* está composto por velhas raposas políticas dos dois principais partidos históricos da direita chilena (União Democrática Independente, UDI; e *Renovación Nacional*, RN) somado ao Evópoli, partido fundado em 2011 como uma resposta do sistema político à juventude mobilizada. Entretanto, não é para nada insignificante a presença de integrantes da extrema-direita, especialmente o grupo em torno do clã Kast (Partido Republicano), que, ainda que tenha perdido para Gabriel Boric, obteve, em 2022, seu maior alcance político nacional. Colocado nos bastidores, Kast e seu grupo parecem ter sido os responsáveis pelo “Lado B” dessa campanha, organizando ações clandestinas junto à mídia e à polícia, como veremos no final deste artigo.

Segundo o jornal *El Mostrador*

É possível constatar que a maioria dos representantes e dirigentes estão estreitamente ligados à [coalizão] Chile Vamos, e em alguns casos, são ex-funcionários do governo de Sebastián Piñera.

Agregou-se a esse campo o *Partido de la Gente*, força política que surpreendeu no primeiro turno da eleição presidencial de 2021, com a considerável quantidade de votos dados ao empresário Franco Parisi. A estética desse partido se assemelha muito com a do bolsonarismo, com programas “de debate” pseudo-humorísticos no Youtube, no melhor estilo “Terça Livre” de Allan dos Santos. Foi uma das vozes mais estridentes na campanha, com *slogans* como “Nem Allende nem Pinochet”; indo abertamente contra quaisquer propostas de serviços públicos universais; afirmando que a nova Constituição prejudicará “os empreendedores”, “afundará o país”, “implantaré uma ditadura” etc.

Quanto à Democracia Cristã, bem, não deveria surpreender o fato de que muitos dos que dentro dela votaram Sim no Plebiscito de 2020 passaram a ser os rostos mais utilizados na Campanha do Rechaço. Figuras como Fuad Chahín, Matías Walker e Ximena Rincón parecem interpretar um *remake* da postura (no mínimo vacilante) de sua corrente política nos idos de 1973. “*Amarillos por el Rechazo*”, liderado pelo escritor Cristián Warnken, reuniu vários



membros da DC, membros da ex-*Concertación* e figuras políticas que participaram nos governos Bachelet.

Como os partidos em geral não gozam de muita simpatia popular, a direita tratou de inventar dezenas de organizações da “sociedade civil” que se somaram à Campanha pelo *Rechazo*. Algumas delas, como *Abogados por Chile* e *Apoderados Chile*, já existiam e historicamente são aparelhos privados de hegemonia da direita. Entretanto, foram 377 as organizações “cidadãs” inscritas pelo *Rechazo* – número significativamente superior aos inscritos pelo *Apruebo* (252) – o qual reúne, sabidamente, os movimentos sociais propriamente ditos, como as *Coordinadoras*, as feministas, o Nó+AFP etc, isto é, os movimentos sociais propriamente ditos.

A multiplicação artificial de organizações sociais de “carimbo” serviu não apenas para inflar artificialmente o número de supostos representantes da “cidadania” pelo *Rechazo*, como também para multiplicar aportes financeiros (pelas normas legais, as organizações podem doar mais do que os partidos).

Estamos falando de um conjunto de “movimentos” todos criados nos últimos seis meses, conectados com a defesa de interesses econômico-corporativos do capital, ou com a defesa do Estado penal, como: *Salud Libre* (interesses do mercado da saúde), *No Más Víctimas* (Estado de exceção), “*Mi Derecho a Educar*” (interesses empresariais na educação somado a guerra contra a educação pública e a liberdade de ensino), “*Mentoras*” (mulheres de direita), “*Cabilderos*” (liderada por um advogado corporativo); “*Con Mi Plata No*” (fundos de pensão privados, AFPs) e a *Apyme* (Associação de pequenos e microempresários).

Havia ainda, dentro da campanha do Rechaço, espaços como “*Hagámosla en serio*”, iniciativa encabeçada por Mário Desbordes, que estava à frente do Ministério do Interior quando do *estallido* social de 2019; e “*Una que nos una*”, agrupamento liderado pela atriz Javiera Parada, filha de históricos militantes comunistas perseguidos pela ditadura, ex-militante da RD (*Revolución Democrática*, corrente do *Frente Amplio*), e que afinal deu um giro à direita durante o governo de Sebastián Piñera. O discurso pelo *Rechazo* deste grupo explorou a ideia *nacionalóide* tacanha de a Nova Constituição “divide” o país e que os chilenos deveriam, ao contrário, “se unir”.

Assim que se deu conta que não iria contar sequer com um terço dos votos na Convenção, e que, portanto, não conseguiria reverter as votações, a direita redobrou a aposta na deslegitimação da Convenção, de dentro e de fora da mesma, pintando os Constituintes como um bando de aloprados, rançosos, mal-intencionados e infantis. Daí nascem os motes de que a nova Constituição teria sido escrita com “raiva” e “ressentimento”: aquilo que expressa rebeldia é violência, e a violência da ordem é a paz sem voz.

### **3. O capital: transformismos, capturas e infiltrados**

Nos segmentos televisivos (equivalente ao nosso horário político-partidário), da Franja Eleitoral do *Rechazo*, havia o melhor que o dinheiro poderia comprar em termos de publicidade e marketing. Entretanto, como a crise também é estética, também estavam lá imagens como a da bandeira do Chile sendo engolida pela bandeira da Venezuela (remontando à “Chilezuela”) ou uma na qual o artista e ativista “*libertarian*” argentino Emmanuel Danann aparece dando um “testemunho” sobre o “terrível” que é viver em um país que possui sistemas de saúde e de educação universais. Aliás, e complementando nossa análise de algumas linhas atrás, o PDG foi pródigo de reunir figuras se apresentam pelo *Rechazo* com as credenciais de perseguidos pela ditadura pinochetista, como o respeitado acadêmico Mário Waissbluth ou o cantor Óscar Andrade – que afirma que a nova Constituição instalaria uma “ditadura ainda pior” que a de Pinochet no país. Nos *spots* publicitários do *Partido de la Gente*, o condutor da propaganda parece inspirado no estilo e formato Jovem Klan.

O roteiro mais recorrente nas propagandas era o da pessoa que sofre algum tipo de opressão, uma pessoa que foi ou ao menos apoiou os protestos de 2019, votou por uma nova Constituição em 2020, mas que agora se “deu conta” de que o resultado não era o “esperado”. Em um dos comerciais, por exemplo, aparece uma pessoa com nanismo dizendo que começou a sofrer *bullying* quando entrou na Universidade, e de algum modo muito difícil de entender, no final do *spot*, os Constituintes terminam comparados aos que praticam *bullying*. Em outro, este sabidamente realizado por uma atriz, mostrava uma jovem líder estudantil decididamente

convencida de que todo movimento tinha que ter “limites” (VICENZI, 2022).

Em outro *spot* da campanha, o cinismo se eleva a uma violência simbólica deliberada contra a comunidade LGBTQIA+. Neste, o personagem central é uma travesti (muito provavelmente um ator/atriz) cuja história (e aqui não importa tanto se real ou fictícia) que constitui de fato uma realidade cruel para essa comunidade. Forçada a viver da prostituição, é atacada por um ex-cliente e sofre uma tentativa de assassinato. Entretanto, questionando-se “porque [os chilenos] não nos amamos mais”, a personagem chega à conclusão de que “seu primeiro ato de amor” teria sido “não denunciar” e “perdoar” seu agressor.

Em todas as inserções da *Franja do Rechazo* aparece um grupo mapuche (!) chamando o Rechaço. Trata-se de uma tal “Corporación de desarrollo integral Mapuche Enama”, entidade de origens opacas, liderada por um ex-oficial das Forças Aéreas que serviu à ditadura de Pinochet, Hugo Alcaman – e que jamais foi uma liderança política mapuche. Este não é um “transformista” (político), como Javiera Parada, e sim o contrário: um infiltrado, que em algum momento após sua saída das Forças Armadas percebe que reivindicar seu sobrenome original e postular-se como representante crível dos mapuches poderia ser útil.

Alcamán é a estirpe perfeita à ação política do capital, na medida em que este último tem a possibilidade de forjar seu próprio “adversário” – um com o qual se pode “negociar” sem nada ceder. Ao mesmo tempo em que diz defender um Estado plurinacional, o Convênio 169 da ONU, a consulta indígena, entre outras reivindicações reais desses povos, ele “denuncia” um suposto “etnomarxismo” nas organizações dos povos originários, a começar por Elisa Loncón, presidenta da Convenção Constitucional. Não importa que as famílias mapuche Alcamán o tenham desmentido muitas vezes (ROJO, 2022), e que possua zero reconhecimento em sua comunidade: semeada a dúvida e a confusão, o balanço já é positivo.

Patrocinada por empresas e agências estatais como CORFO (Estado), JAC (transportes), San José Farms (agro) e VTR (comunicações), a *Corporación Enama* tem relações orgânicas com a CPC (*Camara de Comercio y Producción*, uma das maiores entidades empresariais do país), a SOFOFA (Sociedade de Fomento Fabril), a

CORCIN (Centro de Capacitação) e a ASEXMA (Associação Exportadora), como se pode observar em seu próprio sítio eletrônico. Vale lembrar que a patronal também costuma pressionar seus trabalhadores em seus votos dentro mesmo das empresas.

O caso desta entidade, a qual também “treina” ativistas “voluntários” para “trabalho social” em territórios pobres mapuche, pode ser uma evidência de que além da violência crua, o Estado e o capital procuram atuar dentro mesmo das resistências mais radicais do país. Trata-se de, através da violência estatal e privada, eliminar as resistências antissistêmicas (coerção) e ao mesmo tempo delimitar e disciplinar pela positiva as atividades da maioria (consenso).

A campanha do *Rechazo* logrou, portanto, muito além das fake News propriamente ditas, disseminar confusão política e ideológica sobre temas cruciais. Disfarçando-se de meras “organizações sociais cidadãs”, isentas de interesses particulares, infiltrando seus agentes nas resistências e mentindo deliberadamente, que a direita conseguiu fissurar o campo do *Apruebo* – espaço, por sua vez, constituído por uma enorme heterogeneidade política, abarcando de social-democratas honestos a autonomistas de prática anarquista, e, portanto, com muitas dificuldades de chegar a consensos e atuar em bloco. Deixaremos para o final deste artigo uma proposta de balanço sobre o comando do *Apruebo*.

#### **4. Dispositivos midiático-militares, ameaças e chantagens**

No dia 21 de julho de 2022, Pedro Pool, amigo e aliado de José Antonio Kast, dono de uma rede de supermercados do sul do país, afirmou em um canal do Youtube que caso ganhe o *Apruebo*, ele se dedicaria a “organizar grupos de resistência de defesa da liberdade, da propriedade privada e das família, e vamos fazê-lo por bem ou por mal, que a esquerda não se engane”; e ainda ameaçou de morte diretamente pelo menos dois importantes Constituintes Fernando Atria e Jaime Bassa, além de pregar abertamente a “eliminação”, “extermínio” e “fuzilamento” dos Convencionais. O caso ganhou repercussão internacional (MUSSA, 2022).

O que se observou nesse período imediatamente anterior à votação foi uma direita muito articulada institucionalmente, dentro do Estado ampliado – tanto na sociedade civil quanto na sociedade

política. Nos dias anteriores ao Plebiscito, vimos acontecer uma verdadeira operação conjunta midiática e com, no mínimo, a conivência da PDI (Policía de Investigaciones), que acabou por derrubar uma ministra do governo de Gabriel Boric. A operação que tirou a ministra de Desenvolvimento Social, Jeanette Vega, do PPD (Partido por la Democracia) no dia 25 de agosto, envolveu um vazamento de um arquivo investigativo da PDI diretamente para as mãos de Cristian Bofill, diretor do portal *Ex-Ante* (EX-ANTE, 2022), o qual tem pautado alguns dos principais meios de comunicação do país, os quais reproduzem matérias publicadas no referido site, apresentado como mero Portal de Notícias, desde pelo menos meados de 2021. Segundo algumas análises, Bofill é o grande opositor do atual governo, e a divulgação da nota sobre a ministra teria sido um golpe de mestre de Bofill (MÉNDEZ, 2022).

Tudo aconteceu em uma questão de dias, começando com a detenção de Héctor Llaitul, presidente de uma das mais importantes organizações mapuche, a CAM (Coordinadora Arauco Malleco). Essa é uma das poucas, talvez a única, organização mapuche que realiza não apenas a autodefesa, mas também ações diretas contra as madeireiras, naquilo que é legitimamente entendido como reparação histórica. A causa por roubo de madeira e violação da Lei de Segurança Nacional era de 2020, mas a ordem para sua prisão, transformada em circo midiático, é coincidentemente realizada a dias do Plebiscito.

Algumas horas depois, sai uma nota no *Ex-Ante* sobre um telefonema – logo batizado pela mídia como “telefonazo” – de Jeanette Vega com Héctor Llaitul em junho deste ano. O ativista é seguido e grampeado pela Polícia desde 1997. Felipe Kast, um dos sobrinhos de José Antonio Kast, e o mais orgânico defensor dos interesses das madeireiras, aparece nos estúdios para celebrar a “justiça” e cobrar mais punição. O debate político nacional, na reta final da votação, é sequestrado pela agenda “violência”/“ódio” *versus* “paz”/“amor” – sendo, claro, violentos aqueles que resistem à invasão das suas terras e etnocídio de seu povo, e “pacifistas” aqueles que chegam até mesmo a organizar grupos de roubo de madeira com a participação de policiais (num semblante de milícia) para culpar os mapuches. Boric aceita a demissão de Vega, e tem assim sua primeira perda ministerial no momento político mais delicado desde que assumiu o poder no início de 2022.

## **5. O legado da constituição que morreu jovem e as razões para o “brexit chileno”**

Ainda estão por ser sentidas as consequências da ampla votação pelo *Rechazo* no dia 4 de setembro. Muita coisa vai depender da postura da própria direita vencedora, que retoma, com isso, a iniciativa política e ganha um trunfo ao qual sempre poderá recorrer. As direitas mundiais celebraram esse resultado, e imediatamente já começaram a cair as máscaras do Comando pelo *Rechazo*, recusando-se a sentar-se de imediato com o Presidente para armar uma nova Convenção, como havia prometido; e reabilitando José Antonio Kast (que havia desconhecido todo o processo constituinte).

A Constituição proposta em 2022 no Chile certamente será referência mundial em termos de um texto que consolida pilares civilizatórios básicos para o século XXI, tratando da responsabilidade do Estado nacional em combater a emergência climática, prevendo a “desconexão digital” em seu capítulo sobre direitos trabalhistas; a proteção de dados na internet; a proibição de lucro nas instituições de ensino superior; definindo a água como um bem social não-comercializável; desenhando um sistema público universal de saúde e seguridade social; a desmilitarização da polícia e respeito transversal e multidimensional aos direitos humanos, entre muitos outros pontos.

Entre as razões que seguramente devem ser elencadas para o resultado, seguramente estão as opções políticas do governo Boric, que desde que assumiu vem tentando fazer concessões à direita para poder governar, mas cada vez se encontra mais acochado por essa mesma direita. Se foi uma opção consciente por parte de algum setor da esquerda chilena abandonar mobilizações e canalizar todas as energias para dentro da ordem, está claro que é aqui onde o balanço interno precisa ser feito. Ainda assim é difícil falar em um “desastre” econômico e social *causado* pelo governo Boric – que de fato apresenta enorme lentidão para responder às demandas imediatas, não tendo realizado nenhum tipo de reforma minimamente anti-neoliberal até o momento.

Ainda é cedo para encontrar uma síntese de determinações e compreender a complexidade desse resultado com todo seu peso histórico. Devemos considerar fatores como: a precocidade com que

o processo da rebelião de 2019 se institucionalizou, como já vinha sendo assinalado pelo historiador Sergio Grez; a ausência de um sistema eficaz de pesquisas qualitativas, que poderia ter funcionado como um termômetro, pelos Constituintes, sobre as proporções reais da aprovação ou reprovação popular sobre os diversos pontos da Carta; e o paradoxo da própria incorporação eleitoral de setores que nunca tinham votado, já que este foi o primeiro pleito com o voto obrigatório e com valores altos de multa para o não comparecimento. Paradoxal porque a Constituição prevê também o voto obrigatório, algo que na maioria dos países funcionou para uma importante ampliação da democracia eleitoral.

Imaginou-se que a margem de novos votantes seriam setores “sociologicamente” de esquerda. Porém, são também os setores mais aleijados da política, mais refratários à participação em projetos coletivos, e, portanto, mais vulneráveis ao sequestro discursivo da direita impregnado na mídia, nos grupos de whatsapp etc. Aqui se combina o conservadorismo, que no mais é muito anterior ao neoliberalismo, com outro legado de Pinochet: uma subjetividade impregnada de individualismo e imediatismo, tendo a ansiedade como marca, como afirmou o escritor Cristian Alarcón. Subestimou-se o poder do método que funcionou em tantas ocasiões, como a Colômbia do plebiscito pela Paz; o Brasil de 2018 com a vitória de Bolsonaro; ou o Brexit de 2016. Essas são as comparações mais apropriadas do ponto de vista da manipulação ideológica através de campanha de desinformação (HOEVELER, 2022).

Nesse sentido, o que tivemos no Chile recentemente foi uma derrota histórica, que, se por um lado, não vai apaziguar as contradições sociais que levam à pujança dos movimentos sociais, por outro, exigirá da esquerda enfrentar o desafio de se reinventar perante o *modus operandi* da direita mundial.

## Bibliografia

- ESPINA, Raúl. “El verdadero rostro de las organizaciones civiles del comando por el Rechazo”. **El Mostrador**, 22 de julho de 2022. Disponível em: <<https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2022/07/22/voceros-y-dirigentes-de-chile-vamos-el-verdadero-rostro-de-las-organizaciones-civiles-del-comando-por-el-rechazo/>>.
- EX-ANTE. “Telefonazo de Jeanette Vega: Chile Vamos y Partido de la Gente acuerdan formar comisión investigadora en la Cámara”. **Ex-ante**, 25 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://www.ex-ante.cl/telefonazo-de-jeanette-vega-chile-vamos-y-partido-de-la-gente-acuerdan-formar-comision-investigadora-en-la-camara/>>.
- HOEVELER, Rejane Carolina. “Um acerto de contas com a História: o plebiscito de 25 de outubro de 2020”. **Marx e o marxismo** (Revista do NIEP-Marx), v.8, n.15, 2020, p. 1-11. Disponível em: <<https://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/400>>.
- \_\_\_\_\_. “Conheça as seis *fake news* que influenciaram a derrota no Chile”. **Esquerda Online**, 05 de setembro de 2022. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2022/09/05/conheca-seis-fake-news-que-influenciaram-a-derrota-no-chile/>>.
- MÉNDEZ, Francisco. “Cristián Bofill, el gran opositor”. **La voz de los que sobran**, 27 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://lavozdelosquesobran.cl/opinion/cristian-bofill-el-gran-opositor/27082022>>.
- MINGA. Propuesta de Nueva Constitución Política de Chile, versión oficial y final. **El Ciudadano**, 04 de julho de 2022. Disponível em: <<https://www.elciudadano.com/actualidad/propuesta-de-nueva-constitucion-politica-de-chile-version-oficial-y-final/07/06/>>.
- MUSSA, Yasna. “La manipulación y la violencia no pueden ser parte del próximo plebiscito en Chile”. **The Washington Post**, 01 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2022/08/01/chile-voto-plebiscito-propuesta-nueva-constitucion-rechazo/>>.



ROJO, Werken. “Hugo Alcamán Riffo activista de derecha y exoficial a favor del rechazo denunciado por mentiroso por pasar por autoridad mapuche”. **Werken Rojo**, 07 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://werkenrojo.cl/hugo-alcaman-riffo-activista-de-derecha-y-ex-oficial-a-favor-del-rechazo-denunciado-por-mentiroso-por-pasar-por-autoridad-mapuche/>>.

VICENZI, Pamela de. “Com atriz pagada y funas em redes: la historia detrás del testimonio falso por el Rechazo”. **ADN Radio**, 15 de junho de 2022. Disponível em: <<https://www.adnradio.cl/politica/2022/06/15/con-actriz-pagada-y-funas-en-redes-la-historia-detras-del-testimonio-falso-por-el-rechazo.html>>.

# **El Derecho de Huelga y el Proceso Constituyente Chileno**

*Karla Varas Marchant*

---

## **1. Introducción**

El inédito proceso constitucional que vivió Chile<sup>1</sup> entregó una propuesta que contenía un cambio de paradigma en relación al reconocimiento del principio de libertad sindical. La idea era dejar atrás la óptica restrictiva plasmada en la Constitución de la dictadura militar.

En efecto, la Constitución aún vigente consagra limitadamente los derechos derivados del principio de libertad sindical. Esto, dado que el origen del nuevo marco de los derechos colectivos del trabajo fue el Plan Laboral impuesto durante 1979, cuyo artífice fue el ministro del trabajo de la época, José Piñera. Las características centrales de este nuevo modelo fueron la excesiva regulación de las instituciones jurídico laborales que componen el derecho colectivo, por un lado, y de otro, una constante de limitaciones y prohibiciones respecto de las organizaciones sindicales, la negociación colectiva y la huelga.

Es así que el modelo chileno de huelga y, en general, todo el modelo de relaciones colectivas de trabajo, presenta un grave déficit

---

<sup>1</sup> Tras la revuelta social de octubre de 2019, Chile vivió un proceso de cambio constitucional inédito en el mundo. Bajo el mecanismo de una convención constitucional paritaria y con escaños reservados para pueblos originarios, en julio del año 2021 comenzó el trabajo de redacción de un nuevo texto constitucional, entregando a la ciudadanía la propuesta de nueva Constitución el 4 de julio de 2022. El 4 de septiembre de ese mismo año se realizó el plebiscito de salida, donde la ciudadanía por un 62% de los votos rechazó la propuesta constitucional.

democrático,<sup>2</sup> ya que sus bases fueron diseñadas en dictadura, y pese a que durante el período de transición política se sucedieron diversas reformas legislativas al derecho colectivo del trabajo, ninguna de ellas modificó el corazón o esencia de la legislación de la dictadura, incluida la última reforma laboral del año 2016.

La propuesta constitucional entregada por la convención constituyente el 4 de julio de 2022 daba un giro en esta materia. En primer lugar, porque consagra el derecho de libertad sindical con alcance universal; esto es, tanto para trabajadores privados como públicos.<sup>3</sup> En segundo lugar, porque la libertad sindical era configurada en términos amplios, comprendiendo tanto su faz orgánica —el derecho de sindicalización—, como su faz funcional —los derechos de negociación colectiva y huelga—. Con esta nueva fórmula se pretendía dejar atrás un modelo de restricción e irrelevancia del fenómeno colectivo, representado por la Constitución Política de 1980.

De ahí que los resultados del plebiscito de salida, donde se rechazó por un amplio margen la propuesta de nueva Constitución, fuera tan desolador para el mundo del trabajo. Se trataba de cambios realmente relevantes que colocaban al trabajo en el centro del modelo constitucional y posicionaban al sindicato como un actor dentro del modelo democrático, cuyo rol está en estrecha conexión con la consecución de la igualdad sustancial de las y los ciudadanos (la cláusula del Estado Social).

Tras este fracaso se ha abierto un nuevo itinerario constituyente impulsado por los partidos políticos tradicionales a fin de dar una salida a la crisis institucional, social y política en que

---

<sup>2</sup> Del mismo modo, BAYLOS ha calificado al modelo español como antidemocrático, dado que la actual regulación del derecho de huelga está contenida en un Decreto-Ley preconstitucional, “al que se le han depurado las violaciones más flagrantes de los derechos de huelga y de libre sindicación, especialmente a partir de la STC 11/1981, produciendo una clara anomalía jurídica”. BAYLOS, 2003, pp. 585 y ss.

<sup>3</sup> En la actual Constitución, los trabajadores del sector público tienen limitados sus derechos colectivos. Si bien pueden organizarse por medio de la figura de Asociaciones de funcionarios (Ley N° 19.296), no tienen reconocido el derecho a la negociación colectiva, ya que la fórmula constitucional entrega este derecho a los trabajadores en la empresa (comprendiendo con esa terminología únicamente a los trabajadores del sector privado), y tienen expresamente prohibido el ejercicio del derecho de huelga (artículo 19 n° 16 de la Constitución Política).

se encuentra nuestro país. Este nuevo proceso constitucional tiene tres instancias. En primer lugar, una Comisión Experta encargada de la redacción de un anteproyecto que servirá de base para la discusión y redacción del nuevo texto constitucional. En segundo lugar, un Consejo Constitucional, órgano encargado de la discusión y elaboración del texto constitucional que será sometido a plebiscito y, finalmente, un Comité Técnico de Admisibilidad que tendrá la potestad de declarar la inadmisibilidad de normas impugnadas por una quinta parte del Consejo Constitucional, las que no podrán incorporarse al texto constitucional.<sup>4</sup>

Bajo este escenario, se abre una nueva posibilidad para avanzar hacia un modelo constitucional que reconozca los derechos colectivos derivados del principio de libertad sindical desde una óptica respetuosa, promocional y no restrictiva.

De ahí la importancia de abordar una de las temáticas que fueron más sensibles en el pasado debate constituyente: la consagración constitucional del derecho a huelga. Para ello partiremos analizando la consagración internacional del derecho de huelga, a fin despejar las dudas que surgieron en el debate constitucional en torno al reconocimiento de este derecho. Posteriormente, daremos las razones del porqué la huelga debe estar reconocida al máximo nivel normativo. Luego, haremos un breve repaso de su consagración constitucional en Chile, finalizando con un análisis de la fórmula propuesta por la convención constitucional en julio de 2022 y las proyecciones ante el nuevo itinerario constituyente.

## **2. El derecho de huelga en el derecho internacional**

El reconocimiento del derecho de huelga en los tratados internacionales adopta dos formas. El reconocimiento explícito, cuyo referente lo constituye el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8.1 letra d);<sup>5</sup> Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en

---

<sup>4</sup> La Ley N° 21.533 de 17 de enero de 2023 habilitó un nuevo procedimiento para la elaboración y aprobación de una nueva Constitución Política de la República.

<sup>5</sup> Art. 8.1: Los Estados partes en el presente pacto se comprometen a garantizar:  
d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (artículo 8.1 letra b);<sup>6</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos (artículo 45 letra c)<sup>7</sup> y la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, adoptada por la novena Conferencia Interamericana en 1948 (artículo 27).<sup>8</sup>

La otra fórmula es la del reconocimiento implícito, que se advierte, entre otros, en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre libertad sindical, a partir de la interpretación que de ellos han formulado sus diversos órganos de control de la libertad sindical: Comité de Libertad Sindical (CLS) y Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).

Si bien ningún convenio de la OIT contiene una cláusula de reconocimiento explícito del derecho de huelga,<sup>9</sup> para sus órganos de control el reconocimiento del derecho de libertad sindical supone el reconocimiento del derecho de huelga. Así, para el Comité de Libertad Sindical (CLS) del Consejo de Administración de la OIT, el derecho de huelga está estrechamente vinculado con el principio de libertad sindical, constituyendo uno de los medios esenciales para que los trabajadores y sus organizaciones puedan promover y

---

<sup>6</sup> Art. 8.1: Los Estados garantizarán: b) el derecho a la huelga.

<sup>7</sup> Art. 45: Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos: c) Los empleadores y trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva.

<sup>8</sup> Art. 27: Los trabajadores tienen derecho a la huelga. La ley regula este derecho en cuanto a sus condiciones y ejercicio.

<sup>9</sup> En palabras de Bellace, “el derecho de huelga no es enunciado expresamente en ninguna de las disposiciones de los convenios que tratan sobre libertad sindical: el convenio 87 y 98”. BELLANCE, 2014, p. 33. Igualmente, Nogueira constata que ni el convenio n° 87 ni el 98 mencionan expresamente este derecho, así como tampoco la Constitución de la OIT y la Declaración de la OIT adoptada en Filadelfia el año 1944. NOGUEIRA, 2016, p. 16.

defender sus intereses profesionales.<sup>10</sup> A su vez, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha señalado:

Si bien el derecho de huelga no figura expresamente en la Constitución de la OIT, ni en la Declaración de Filadelfia, y tampoco está específicamente reconocido en los Convenios núms. 87 y 98, parece darse por sentado en el informe elaborado para la primera discusión del Convenio núm. 87, varias resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, de conferencias regionales o de comisiones sectoriales ponen de manifiesto el derecho de huelga o las medidas adoptadas para garantizar su ejercicio. (CEACR, 1994, p. 66-67.)

Esta consagración implícita se deriva de los artículos 3 y 10 del Convenio 87, los que contemplan, respectivamente, el derecho

---

<sup>10</sup> Ya en su segunda reunión (1952), el CLS declaró que la huelga es uno de los elementos esenciales del derecho sindical. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones N° III (parte 4B). *“Libertad Sindical y Negociación Colectiva”*. Conferencia Internacional del Trabajo. 81ª reunión. 1994. p. 69.

Asimismo, en el documento de trabajo para la reunión tripartita sobre el convenio n° 87, en relación con el derecho de huelga, se exponen las conclusiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración sobre el derecho de huelga, destacando que ya en el primer año de su funcionamiento postuló el principio de que “el derecho de huelga y el de organizar reuniones sindicales son elementos esenciales del derecho sindical” (caso núm. 28, Reino Unido/Jamaica, 1952, párr. 68). Posteriormente, en 1956 el Comité reafirmó que el derecho de huelga “es generalmente considerado como una parte integral del derecho general de los trabajadores y de sus organizaciones de defender sus intereses económicos» (caso núm. 111, URSS, 1956, párr. 227); posteriormente, el Comité reiteró nuevamente que existía un vínculo entre la libertad sindical y el derecho de huelga, sosteniendo al respecto que «las alegaciones referentes al derecho de huelga son de su competencia cuando la cuestión de la libertad sindical está en juego» (casos núm. 163, Myanmar, 1958, párr. 51, y núm. 169, Turquía, 1958, párr. 297)”. Oficina Internacional del Trabajo, “Documento de trabajo para la Reunión tripartita sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), en relación con el derecho de huelga y las modalidades y prácticas de la acción de huelga a nivel nacional (revisado) (Ginebra, 23-25 de febrero de 2015)”, Ginebra, 2015, pp. 16 ss.

de las organizaciones de trabajadores a “organizar sus actividades y formular su programa de acción” (GERNIGON, BERNARD, ODERO, GUIDO, 2000, p. 8; BELLACE, 2011, p. 372; NOGUEIRA, 2016 p. 16), señalando que su objetivo es “fomentar y defender los intereses de los trabajadores”, siendo la huelga un medio esencial para alcanzar tales objetivos.

El principio básico en materia de huelga fue fijado por el CLS en su segunda reunión de 1952, y postula que el derecho de huelga “es uno de los medios legítimos fundamentales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales” (Oficina Internacional del Trabajo, 2018, p. 145),<sup>11</sup> de lo cual se deriva su universalidad, finalidad múltiple e inmunidad cuando es ejercido correctamente.

De los diversos pronunciamientos emitidos por los órganos de control de la libertad sindical de la OIT, se infiere que la huelga es un derecho y no un simple acto social, apreciándose una concepción amplia del derecho de huelga que se manifiesta en los siguientes aspectos. Primero, el reconocimiento del derecho de huelga como un derecho de finalidad múltiple (Oficina Internacional del Trabajo, 2018, p. 146). Lo anterior se infiere a partir de los objetivos que le son reconocidos: la promoción y defensa de los intereses de los trabajadores. Así, el derecho de huelga se puede ejercer para reivindicar intereses de índole laboral, tanto en el marco de la negociación colectiva como fuera de ella, por ejemplo, cuando se presentan abusos o situaciones que ponen en riesgo la vida y salud de las y los trabajadores/as; o cuando existen prácticas antisindicales en la empresa o se ha incumplido el instrumento colectivo, e incluso políticos, cuando se trate de materias que repercuten en los intereses de la clase trabajadora.

En relación a esta última finalidad, el CLS, reconociendo lo difícil que es efectuar una distinción clara entre lo político y lo sindical, ha sostenido que “Las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían en principio poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social

---

<sup>11</sup> Oficina Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 752, p. 145.

que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida” (Oficina Internacional del Trabajo, 2018, p. 146). En el mismo sentido, ha señalado que, si bien las huelgas de naturaleza puramente políticas no están cubiertas por los principios de la libertad sindical, “los sindicatos deberían poder organizar huelgas de protesta, en particular para ejercer una crítica contra la política económica y social del gobierno” (Oficina Internacional del Trabajo, 2018, p. 147). Además, el CLS les ha conferido legitimidad a las huelgas políticas cuando revisten el carácter de generales (Oficina Internacional del Trabajo, 2018, p. 150).

Se puede apreciar que no existe una negativa tajante a las huelgas políticas desde los estándares internacionales de derechos humanos, toda vez que los temas sindicales y que atañen a la clase trabajadora son políticos, y en razón de ello es que se da legitimidad a las huelgas generales y de protesta para ejercer una crítica contra la política económica y social de un determinado gobierno.

Incluso la OIT ha reconocido que la huelga puede ser ejercida en apoyo de reivindicaciones de derechos de terceros, garantizando con ello la legitimidad de las huelgas de solidaridad, es decir, aquellas que se insertan en otra emprendida por otros trabajadores. Al respecto, el CLS ha indicado que “una prohibición general de las huelgas de solidaridad podría ser abusiva y los trabajadores deberían poder recurrir a tales acciones a condición de que sea legal la huelga inicial que apoyen”. Asimismo, ha sostenido que “Al excluirse las huelgas de solidaridad, el boicot de solidaridad y las acciones colectivas en apoyo de los acuerdos con varias empresas del alcance de la acción colectiva autorizada, las disposiciones legislativas podrían afectar negativamente el derecho de las organizaciones a procurar celebrar y negociar convenios con varios empleadores, como asimismo también se restringiría indebidamente el derecho de huelga” (Oficina Internacional del Trabajo, 2018, p. 148).

Junto con aceptar que el derecho de huelga puede perseguir diversas finalidades, la OIT acepta diversas modalidades de ejercicio, sin reducirlo, como ocurre en nuestro país, a la abstención colectiva del trabajo.



El principio básico en esta materia es el de admitir diversas modalidades bajo las cuales se puede ejercer el derecho de huelga, siempre que se realicen en un contexto pacífico. De esta manera, el CLS ha considerado legítimas las ocupaciones de centro de trabajo, los piquetes de huelga, la paralización intempestiva, la huelga de celo o trabajo a reglamento, la huelga de brazos caídos y el trabajo a ritmo lento, entre otras, considerando justificadas las limitaciones a tales modalidades sólo cuando la huelga dejase de ser pacífica (Oficina Internacional del Trabajo, 2018, p. 150).

A partir de estos criterios, la CEACR ha observado la forma restrictiva con que el legislador chileno regula el derecho de huelga, entre otras materias, sus finalidades, rechazando “la tesis de que el derecho de huelga debería limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un convenio colectivo” (CEACR, 2017). El CLS ha sostenido que “El derecho de huelga no debiera limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un convenio colectivo determinado: los trabajadores y sus organizaciones deben poder manifestar, en caso necesario en un ámbito más amplio, su posible descontento sobre cuestiones económicas y sociales que guarden relación con los intereses de sus miembros” (OIT, 2018, p. 148).

Podemos apreciar que los órganos de control de la libertad sindical de la OIT entienden que el derecho de huelga tiene una finalidad amplia, enmarcada en la defensa de sus intereses y que si bien, no se protege la huelga estrictamente política, se reconoce la legitimidad de huelgas políticas vinculadas con los intereses de la clase trabajadora, así como huelgas de solidaridad a condición de que sea legal la huelga inicial que apoyen.

La importancia del derecho de huelga se advierte también en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU), donde el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC) lo reconoce expresamente (artículo 8).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General N° 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, sostuvo que la libertad sindical y la libertad de asociación son derechos humanos fundamentales que, junto con el derecho de negociación colectiva, reunión y huelga forman el núcleo básico para proteger y promover el derecho al trabajo y a sus condiciones justas y satisfactorias.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, ha señalado que el derecho de huelga es uno de los mecanismos del que se valen los sindicatos para obtener respuestas a sus reclamos. En este contexto, refiriéndose al boicot, ha manifestado que puede representar una forma pacífica de protesta laboral, por lo que las posibles restricciones que se establezcan deben cumplir con el principio de proporcionalidad y no amenazar el núcleo del contenido del derecho a la huelga, dirigido a dar capacidad de negociación a las organizaciones en aquellos momentos cruciales para el mejoramiento de las condiciones laborales (CIDH, 2009).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 5 de mayo de 2021 emitió una opinión consultiva en respuesta a una consulta realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el alcance de las obligaciones de los Estados, bajo el sistema interamericano, sobre las garantías a la libertad sindical, su relación con otros derechos y aplicación desde una perspectiva de género. En relación a la huelga sostuvo que “es uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y las trabajadoras, y de sus organizaciones, pues constituye un medio legítimo para la defensa de sus intereses económicos, sociales y profesionales”.<sup>12</sup>

Podemos ver nuevamente una fórmula amplia de huelga en relación a sus finalidades, ya que no se restringe a la defensa de intereses puramente profesionales, sino que también a la de intereses económicos y sociales.

Del análisis recién efectuado podemos concluir que no es correcto minimizar la importancia del derecho de huelga en el derecho internacional de los derechos humanos. Hemos podido ver que este derecho ha sido consagrado expresamente en al menos 4 instrumentos internacionales y que, además, se reconoce su consagración implícita en base a la interpretación que los órganos de control de la libertad sindical de la OIT han realizado del Convenio N° 87, especialmente.

---

<sup>12</sup> Opinión consultiva OC-27/21.

### **3. La importancia del reconocimiento constitucional del derecho de huelga**

Parte importante de los países de tradición jurídica cercana a la chilena confiere a la huelga la condición de derecho constitucional.<sup>13</sup> Por otra parte, como analizamos precedentemente,

---

<sup>13</sup> La mayoría de los países occidentales reconocen el carácter de derecho fundamental de la huelga, obteniendo un reconocimiento constitucional – expreso o implícito–, entre otros, en los siguientes textos constitucionales: España, artículo 28.2 de la Constitución de 1978: “Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses”; Italia, artículo 40 de la Constitución de 1947: “El derecho de huelga se ejerce en el ámbito de las leyes que lo regulan”; Francia, párrafo séptimo del preámbulo de la Constitución de 1957: “El derecho de huelga se ejerce en el ámbito de las leyes que lo regulan”; Portugal, artículo 57 de la Constitución Política de 1976: “Se garantiza el derecho de huelga. Compete a los trabajadores definir el ámbito de los intereses que se proponga defender mediante la huelga, ámbito que no podrá ser limitado por la ley”; Grecia, artículo 23.2 de la Constitución Política de 1975: “La huelga constituye un derecho, que será ejercido por las asociaciones sindicales legalmente constituidas, con vistas a la defensa y al fomento de los intereses económicos y profesionales, en general, de los trabajadores”; Alemania, a partir del reconocimiento del derecho coalición y autonomía colectiva, en el artículo 9.3 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949: “Se garantiza a todos y a todas las profesiones el derecho a constituir asociaciones para la preservación y la mejora de las condiciones laborales y económicas”; Argentina, inciso segundo del artículo 14 bis de la Constitución de 1994: “Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo”; Brasil, artículo 9 de la Constitución de 1988: “Se garantiza el derecho de huelga, correspondiendo a los trabajadores decidir sobre la oportunidad de su ejercicio y sobre los intereses que deban defenderse por medio de él”; Perú, artículo 28 de la Constitución de 1993: “El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga”; Bolivia, artículo 53 de la Constitución de 2009: “Se garantiza el derecho a la huelga como el ejercicio de la facultad legal de las trabajadoras y los trabajadores de suspender labores para la defensa de sus derechos, de acuerdo a la ley”; Uruguay, inciso tercero artículo 57 de la Constitución de 1967: “Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad”; Paraguay, inciso primero artículo 98 de la Constitución de 1992: “Todos los trabajadores de los sectores públicos y privados tienen el derecho a recurrir a la huelga en caso de conflicto de intereses. Los empleadores gozarán del derecho de paro en las mismas condiciones”; México, artículo 123.A.XVII de la Constitución de 1917: “Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos,

el derecho de huelga está consagrado en numerosos instrumentos internacionales.

Bajo este panorama, una nueva Constitución para Chile debe reconocer el carácter de derecho fundamental de la huelga, ya que ha sido una pieza clave para alcanzar otros derechos.

En efecto, la huelga no solo es un derecho que pretende ajustar los desequilibrios propios de la relación laboral, sino que, además, es un derecho que posibilita la concreción de otros derechos fundamentales.<sup>14</sup> Entonces, su valoración, no está dada únicamente por ser un derecho que resulta crucial para contrarrestar el desequilibrio de poder inherente a la relación empleador-trabajador,<sup>15</sup> sino que, además, por ser un derecho que

---

las huelgas y los paros”; Panamá, artículo 65 de la Constitución de 1972: “Se reconoce el derecho de huelga. La ley reglamentará su ejercicio y podrá someterlo a restricciones especiales en los servicios públicos que ella determine”; Ecuador, art. 326 n° 14 de la Constitución Política de 2008: “Se reconocerá el derecho de las personas trabajadoras y sus organizaciones sindicales a la huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias en estos casos. Las personas empleadoras tendrán derecho al paro de acuerdo con la ley”; Colombia, artículo 56 de la Constitución Política de 1991: “Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho; República Dominicana, artículo 62 n° 6 de la Constitución Política de 2010: “Para resolver conflictos laborales y pacíficos se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y de empleadores al paro de empresas privadas, siempre que se ejerzan con arreglo a la ley, la cual dispondrá las medidas para garantizar el mantenimiento de los servicios públicos o los de utilidad pública”; Venezuela, artículo 97 de la Constitución Política: “Todos los trabajadores y trabajadoras del sector público y privado tienen derecho a la huelga, dentro de las condiciones que establezca la ley”.

<sup>14</sup>VIVERO sostiene que los valores morales que constituyen el fundamento del conjunto de los derechos fundamentales son la libertad, la igualdad, la seguridad y la solidaridad, con los cuales la huelga está directamente conectada. Para el autor, el valor que más directamente justifica la positivización de la huelga como derecho fundamental es la igualdad material. VIVERO, 2002, pp. 268 y ss.

<sup>15</sup> Como nos recordara KAHN-FREUND, el empleado o trabajador, individualmente considerado, no detenta poder social alguno. El poder, del lado de los trabajadores, será siempre un poder colectivo, donde la huelga será la pieza angular. KAHN-FREUND, 1987, p. 52-55. En palabras de GAMONAL, el derecho de huelga es una medida de reequilibrio al interior de una relación de subordinación y dependencia, donde la fuerza es unidireccional, esto es, el poder lo detenta y ejerce el empleador, y el trabajador está subordinado a él. La huelga transforma esa fuerza en bidireccional, homologación que, en todo caso, será transitoria. GAMONAL, 2011, pp. 363-364.

será la llave o la vía para la consecución de otros derechos (GARGARELLA, 2007, p. 19).

Ahora, ¿cuáles son esos otros derechos que la huelga logra concretar o materializar?

Primero, el derecho a la igualdad material de las personas. A través del ejercicio del derecho de huelga, la clase trabajadora ha podido acceder a mejores condiciones de trabajo y, en definitiva, de vida, superando con ello las barreras u obstáculos que se oponen a la igualdad material o sustancial de los individuos. Como revela Durán, el paso de la huelga delito o falta a la huelga derecho, se explica por el cambio en la valoración social de este fenómeno: de ser un hecho dañoso y posteriormente indiferente, se estimó que era socialmente útil y valioso, especialmente porque constituye un instrumento para la consecución de la igualdad material de los ciudadanos. Es por ello que el derecho de huelga “tiene una posición instrumental respecto al fin impuesto al Estado de conseguir un cambio de la actual condición obrera”, ya que es uno de los medios “más importantes a través de los cuales puede realizarse la igualdad sustancial entre los ciudadanos”, permitiéndole la conquista de posiciones económico-sociales más justas (DURÁN, 1976, pp. 29-31). La huelga, máxima expresión del conflicto laboral, es un motor del desarrollo social, ya que ha servido para que las clases sociales menos aventajadas “alcancen circunstancias más favorables en la estructura social” (SANCHEZ, 1997, p. 32).

Es innegable que la acción colectiva de los trabajadores les ha permitido alcanzar una mejora constante de sus condiciones de trabajo y vida, en definitiva, un respeto por sus derechos.

Segundo, la libertad. Junto con ser una herramienta de reivindicación de una mayor igualdad material, la huelga es una herramienta esencial para reivindicar y recuperar la libertad que ha sido perdida en el plano de la relación individual de trabajo.<sup>16</sup> El trabajador al ingresar a la empresa queda sometido al poder del

---

<sup>16</sup> Como expresa UGARTE, “la huelga no se agota como expresión del valor de la igualdad. Es un reflejo significativo de la idea de libertad, particularmente de la de aquel que trabaja en un contexto de dominación”, toda vez que a través del ejercicio de la huelga los trabajadores pueden cuestionar el ejercicio del poder al que se encuentran sometidos, “sirviendo para poner límites a los poderes empresariales en ese espacio de dominación autorizada por el Derecho que es el trabajo asalariado por cuenta ajena”. UGARTE, 2016, pp. 8-9.

empleador. Frente a ese poder, por regla general, al trabajador solo le resta someterse, aceptando, sin posibilidad de reservas o reparos, las condiciones laborales impuestas por el empleador. Pues bien, sólo a través de su organización y el ejercicio del derecho a emprender acciones de autodefensa colectiva, los trabajadores recuperarán parte de su libertad y dignidad. En otras palabras, sólo en el terreno de lo colectivo se puede alcanzar “la autonomía que no podía edificarse en el terreno individual”<sup>17</sup>, es decir, la libertad que le es despojada al trabajador por medio del contrato de trabajo.

Tercero, la libertad de expresión. La huelga constituye una manifestación del derecho a la libertad de expresión, ya que a través de ella un sector importante de la población alza su voz, visibilizar sus demandas y reclamos a fin de colocarlos en el centro del debate político, ya que tal como indica Gargarella, en muchas zonas y círculos sociales los individuos encuentran graves dificultades para tornar audibles sus voces y llamar la atención del poder político (GARGARELLA, 2007, p. 30). A través del ejercicio del derecho de huelga se hacen perceptibles situaciones extremas, graves y urgentes de la clase trabajadora –salarios de hambre, condiciones insalubres de trabajo, riesgos laborales, extensas jornadas laborales, ejercicio abusivo del poder empresarial, entre otras situaciones –, que de otra manera no tendrían visibilidad pública ni serían escuchadas.

Junto con ser un vehículo o canal del derecho a la libertad de expresión, el derecho de huelga es un componente indispensable de la democracia (SUPIOT, 2005, p. 268-271). A través de este derecho, parte importante de la población –la clase trabajadora–, se convierte en un actor clave de la democracia, al poner en el debate político sus demandas y reivindicaciones, tensionando a la clase

---

<sup>17</sup> SUPIOT, 1996, p. 134. Al recuperar temporalmente su libertad, el trabajador recupera además la titularidad de su trabajo. En palabras de UGARTE, “Con la huelga el titular recupera el control de lo que le había sido puesto como extraño y ajeno: su trabajo”, existiendo con ello una pausa en la alienación o la ajenidad propia del trabajo asalariado. Se trata entonces, de una recuperación transitoria de su trabajo, ya que la huelga no busca reemplazar el poder privado del empleador por el de los trabajadores, sino que simplemente resistirlo y limitarlo. UGARTE, 2016, pp. 2-3.

dirigente para que actúe en defensa de sus intereses.<sup>18</sup> En palabras de Valdés Dal-Ré, “en el constitucionalismo moderno no se concibe la posibilidad de instituir un sistema democrático sin ese singular instrumento de promoción y defensa de los intereses del trabajo en qué consiste el derecho de huelga” (VALDÉS DAL RÉ, 1991, p. 953).

La importancia del derecho de huelga en el sistema democrático se acentúa si estamos ante un modelo de democracia representativa, donde más allá de las elecciones periódicas, no existen cauces de participación efectiva de la sociedad y las decisiones son tomadas de forma exclusiva por la clase política. Es por ello que, ante el modelo representativo expuesto, “la única alternativa con la que cuentan los ciudadanos para cambiar el rumbo de las cosas es la de protestar y quejarse contra las autoridades”, por lo que, si el ordenamiento jurídico restringe el derecho a la protesta social, entre ellos, el derecho de huelga, “la democracia representativa se convierte en una oligarquía o en una plutocracia, es decir, la democracia llega a su fin”.<sup>19</sup> La huelga, por tanto, es una herramienta clave para facilitar o permitir la participación de todos los ciudadanos en la vida política de un país.

A partir de la instrumentalidad del derecho de huelga – derecho que permite conseguir otros derechos- es que ha sido vinculado directamente con la cláusula del Estado Social de Derecho que algunas constituciones políticas consagran, como, por ejemplo, las de España e Italia. En otros términos, la huelga, derecho con reconocimiento constitucional, le ha sido asignada una

---

<sup>18</sup> En ese sentido: GARGARELLA, 2007, p. 26, quien postula que el derecho de expresión es “uno de los primeros derechos y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática”.

Una interesante reflexión sobre la conexión entre el derecho de huelga y el sistema democrático la encontramos en: BAYLOS, 2011, pp. 285 a 292.

<sup>19</sup>GARGARELLA, 2007, p. 60. Con estas reflexiones, el autor pretende advertir que, en un modelo democrático, incluso en el más modesto, se debe promover la acción colectiva de los ciudadanos –entre ellos los trabajadores–, ya que es esencial que los representantes estén al tanto de las necesidades y urgencias que afectan a la población, “como forma de remediar el problema que significa no haber optado por una forma más directa de democracia, y como forma de dotar de sentido a la democracia representativa”.

SÁNCHEZ, por su parte, señala que la huelga pretende dar a los trabajadores una auténtica participación en la toma de las decisiones producto del fracaso de los cauces institucionales. SÁNCHEZ, 1997, p. 66.

importancia especial en la escala de valores del ordenamiento jurídico, al ser una herramienta indispensable para alcanzar una sociedad más igualitaria, objetivo de primer orden en un Estado Social y Democrático de Derecho.<sup>20</sup>

Resumiendo, el carácter fundamental del derecho de huelga viene dado porque es una herramienta clave o central para materializar otros derechos o valores fundamentales. Junto con ello, y tomándonos de las reflexiones de BAYLOS, la huelga da visibilidad al trabajo mismo, ya que, cuando paraliza el transporte, las escuelas, los servicios de recogida de basuras, los centros comerciales, etc., nos damos cuenta que “todo funciona gracias al trabajo y a las personas que prestan esa actividad. Se hace explícito que es el trabajo el que crea la riqueza material y cultural de un país, que es el trabajo el que está en el centro de las relaciones sociales y de la acción política” (BAYLOS, 2011, p. 285-286).

En base a lo expuesto, la huelga, dentro de la escala de valores de un ordenamiento jurídico, debe ser considerada como un derecho fundamental preeminente, ya que a través de él se realizan otros valores esenciales de la sociedad.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> COSCUBIELA y FALGUERA señalan que el derecho de huelga es una pieza angular para alcanzar un Estado Social de Derecho. COSCUBIELA y FALGUERA, 1992, p. 357. Esta conexión fue también asumida por el propio Tribunal Constitucional español en la conocida STC 11/1981, fundamento jurídico N° 9, en los términos siguientes: “Además de ser un derecho subjetivo, la huelga se consagra como un derecho constitucional, lo que es coherente con la idea del Estado Social y Democrático de Derecho establecido por el artículo 1.1 de la Constitución, que entre otras significaciones, tiene la de legitimar medios de defensa a los intereses de grupos y estratos de la población socialmente dependientes, y entre los que se encuentra el de otorgar reconocimiento constitucional a un instrumento de presión que la experiencia secular ha demostrado ser necesario para la afirmación de los intereses de los trabajadores en los conflictos socioeconómicos, conflictos que el Estado Social no puede excluir, pero a los que sí puede y debe proporcionar los adecuados cauces constitucionales”.

<sup>21</sup> En ese sentido, DE LA VILLA sostiene que la huelga es “un derecho necesario en una sociedad de estructura capitalista en la que, por hipótesis confirmada por los hechos, la mayor parte de la población activa ha de vender su trabajo por un precio y quedar así en una situación de inferioridad social y económica que, precisamente, el derecho de huelga tiende a paliar, posibilitando la organización democrática y convivencia social. El derecho de huelga no es un derecho más, sino que un derecho fundamental con la función típica de dignificar la condición



#### 4. El derecho de huelga en la constitución de 1980

La Constitución Política de 1980 fue totalmente indiferente a los importantes valores que la acción colectiva de los trabajadores logra materializar.

En efecto, en el ámbito del derecho colectivo, la Constitución Política de 1980 consagró el derecho de sindicación<sup>22</sup>, destacando que la afiliación sindical es siempre voluntaria y que las organizaciones sindicales gozan de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas. En cuanto a los fines de los sindicatos, reemplazó la fórmula usada por la reforma constitucional del año 1971: “los sindicatos son libres para cumplir sus propios fines”,<sup>23</sup> por la remisión al legislador para que regule “los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones”. Además, se consagró una restricción o limitación en cuanto a las finalidades que pueden perseguir los sindicatos, al establecer que: “las organizaciones sindicales no pueden intervenir en actividades político partidistas”.

En relación al derecho de negociación colectiva, la Constitución del 80, si bien incorporó por primera vez este derecho al catálogo de garantías constitucionales, lo encasilla al nivel de empresa, entregando nuevamente al legislador amplias potestades para definir su regulación, pudiendo establecer los casos en que no estará permitido negociar, así como los casos en que la negociación colectiva deberá someterse a arbitraje obligatorio. Junto con ello, se mandata al legislador a establecer las modalidades y los procedi-

---

de los trabajadores y posibilitar su promoción efectiva, objetivos éstos que a la fecha no se consiguen por ninguna otra vía”. DE LA VILLA, 2003, p. 273.

<sup>22</sup> Artículo 19 n° 19 de la Constitución Política.

<sup>23</sup> Ley N° 17.398, que modificó la Constitución Política de 1925, la que, entre otras materias, sustituyó N° 14 del artículo 10 por el siguiente: “(...) El derecho a sindicarse en el orden de sus actividades o en la respectiva industria o faena, y el derecho de huelga, todo ello en conformidad a la ley.

Los sindicatos y las federaciones y confederaciones sindicales, gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley.

Los sindicatos son libres para cumplir sus propios fines (...)”.

mientos de la negociación, con la finalidad de dar una solución justa y pacífica a los conflictos laborales.<sup>24</sup>

En cuanto al derecho de huelga, la Constitución del 80 marcó un claro retroceso en relación a la reforma constitucional del año 71, toda vez que reemplaza la fórmula de reconocimiento expreso o explícito del derecho,<sup>25</sup> por una bastante particular: negar el ejercicio del derecho de huelga a determinados colectivos de trabajadores: a quienes se desempeñan en el sector público y en los denominados servicios esenciales.

En efecto, el artículo 19 N° 16 inciso 6° de la Constitución Política dispone que:

No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso.

A diferencia de lo señalado en la Constitución Política de 1925 que, luego de la reforma de la Ley N° 17.398 de 1971, reconoció explícitamente el derecho de huelga, la actual Constitución mantiene inalterable el texto de la dictadura, en el cual la huelga es referida únicamente desde una óptica negativa, limitándose a explicitar los casos en que se encuentra prohibido su ejercicio<sup>26</sup>. La prohibición afecta a los funcionarios del Estado, de

---

<sup>24</sup> Inciso quinto del artículo 19 n° 16 de la Constitución Política.

<sup>25</sup> Por medio de la Ley N° 17.398 de 1971, que aprueba el Estatuto de Garantías Constitucionales, se incorpora a la Constitución Política de 1925, una cláusula de reconocimiento explícito del derecho de huelga, en los términos siguientes: Artículo 10 n° 14: “El derecho a sindicarse en el orden de sus actividades o en la respectiva industria o faena, y el derecho de huelga, todo ello en conformidad a la ley (...)”.

<sup>26</sup> Cabe precisar que no obstante haberse reformado nuestro texto constitucional en el año 2005, dicho proceso no dio origen a una nueva constitución, y en lo

las municipalidades y a quienes trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional.

Esta forma negativa de referirse al ejercicio de un derecho fundamental es producto de las concepciones ideológicas que imperaban al interior del gobierno *de facto* de la época, donde se miraba con mucho temor y desconfianza el conflicto colectivo, especialmente el ejercicio de la huelga como herramienta de reivindicación laboral, ya que era concebido como un hecho que no conllevaba en sí ningún principio de justicia, causando perjuicios a la sociedad y que en el pasado había sido utilizado como herramienta política. En base a lo anterior, los integrantes de la Comisión optaron por reconocer el derecho de negociación colectiva única y exclusivamente a los trabajadores del sector privado en el ámbito de la empresa, y omitieron pronunciamiento en torno a si la huelga sería o no un derecho de jerarquía constitucional —principalmente porque Chile había ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>27</sup>—, limitándose a negar su ejercicio respecto de los funcionarios del Estado y de municipalidades<sup>28</sup>. Ahora bien, no obstante que en la actual

---

que se refiere al derecho de huelga, se mantuvo inalterable el texto acordado en dictadura, por lo que la recepción constitucional de este derecho fundamental tiene un vicio de origen.

<sup>27</sup> El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en diciembre de 1966, fue suscrito por Chile el 16 de septiembre de 1969, depositando el instrumento de ratificación en la Secretaría General de las Naciones Unidas el 10 de febrero de 1972. Su artículo 8 N° 1, letra d), establece expresamente: “Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: [...] d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad a las leyes de cada país”.

<sup>28</sup> En cuanto a la redacción anotada, cabe hacer presente que algunos integrantes de la Comisión plantearon que si la norma constitucional prohibía declararse en huelga a los empleados del Estado y municipalidades, *a contrario sensu* se podría entender que los demás trabajadores podrían hacerlo, ante lo cual el señor Guzmán sostuvo que tal ambigüedad era completamente deliberada ya que con ello se pretendía dejar al legislador la regulación del ejercicio de la huelga y, con el objeto de salvaguardarse de un posible legislador partidario de la huelga, se estableció en el texto constitucional que “en ningún

Constitución Política no existe un reconocimiento explícito del derecho de huelga, a partir del modo como se encuentra redactada la parte final del artículo 19 N° 16 de la Constitución, la doctrina laboral ha manifestado que el derecho de huelga estaría reconocido de manera implícita respecto de quienes no se encuentran alcanzados por la prohibición (MACCHIAVELLO, 1989, p. 443). En ese sentido, Irureta sostiene que se trata de una “regulación indirecta, planteada en términos negativos y en la cual se subrayan las hipótesis de prohibición” (IRURETA, 2006, p. 185). Analizando las posturas que existieron al interior de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, el autor indica que existían dos enfoques jurídicos. El primero de ellos miró a la huelga como una medida de fuerza que no buscaba justicia en las relaciones laborales, considerándola como un hecho ilícito. El segundo enfoque, en cambio, siguió la tesis del reconocimiento explícito de la huelga como derecho constitucional, entregando al legislador la posibilidad de negar su ejercicio para determinados servicios. Ante estas posturas, finalmente primó una solución ecléctica, realizándose de forma negativa la figura de la huelga, dejando en manos del legislador la determinación de los demás casos en los que se podrá ejercer la huelga, ante lo cual concluye:

[E]n la Constitución de 1980 la huelga no se reconoce como un explícito derecho de los trabajadores, aun cuando indirectamente se admite su existencia. Y ello desde luego tiene una consecuencia jurídica inmediata: La aceptación de la huelga como un derecho inserto en la Constitución significa algo más que el simple reconocimiento [...] el legislador no puede, al reglamentar este derecho, ni anularlo ni disminuirlo. De ahí la eficacia de la declaración constitucional” (IRURETA, 2006, p. 188).

Caamaño y Ugarte, analizando la redacción del artículo 19 N° 16 inciso 6° de la Constitución, indican que, a diferencia de los países de la tradición jurídica continental, que reconocen

---

caso podrán declararse en huelga los funcionarios el Estado, municipalidades y servicios de utilidad pública”. Actas oficiales de la Comisión de Estudio de la nueva Constitución Política de la República. Sesión 382°, celebrada el miércoles 7 de junio de 1978, pp. 226-239.

explícitamente en su texto constitucional el derecho de huelga, en nuestro país se toma distancia y se guarda un deliberado silencio, ya que no se le reconoce ni se le niega el rango de derecho (CAAMAÑO; UGARTE, 2008, p. 78). Indican, además, que de la lectura de la norma constitucional se desprende que hay un reconocimiento implícito del derecho de huelga, ya que, si está prohibida para los funcionarios públicos, es porque se ha reconocido su existencia para los demás trabajadores (CAAMAÑO; UGARTE, 2008, p. 79).

Gamonal, en cambio, si bien sigue la línea doctrinaria del reconocimiento constitucional del derecho de huelga en Chile, no concuerda con la tesis de que la huelga estaría reconocida indirectamente en la Constitución, ya que, en su opinión, no resulta pertinente deducir derechos fundamentales en base al aforismo *a contrario sensu*, dado que de una interpretación aislada del artículo 19 N° 16, párrafo final, se desprende que si el legislador omite regular la huelga o derechamente la prohíbe, no habría vulneración de la norma constitucional (GAMONAL, 2013, p. 118). Para el autor, la idea de que la huelga constituye un derecho fundamental dentro de nuestro ordenamiento jurídico deriva del hecho de que forma parte del contenido esencial de la libertad sindical, la que se encuentra recepcionada de forma expresa por el artículo 19 N° 16 y 19 de la Constitución Política, al garantizarse el derecho a negociar colectivamente y la autonomía de las organizaciones sindicales. Gamonal reconduce este argumento a lo que denomina la tesis dogmática, según la cual, para efectos de entender que la huelga es un derecho fundamental, debemos preguntarnos si la Constitución Política consagra dentro de las garantías constitucionales a la libertad sindical, y en caso que la respuesta sea afirmativa, se estará reconociendo el carácter de derecho fundamental de la huelga, toda vez que esta forma parte del contenido esencial de la libertad sindical. Es así que, analizando el artículo 19 N° 19 de la Constitución, concluye que se establece inequívocamente la libertad sindical al hacerse referencia explícita a la autonomía colectiva como derecho constitucional, autonomía que comprende todos los elementos de la libertad sindical – organización, negociación colectiva y huelga – (GAMONAL, 2013, p. 118; CAAMAÑO; UGARTE, 2008, p. 79).

Finalmente, la doctrina ha indicado que la huelga está expresamente consagrada en la Constitución Política en virtud de la cláusula de apertura del inciso 2° del artículo 5,<sup>29</sup> precepto que permite incorporar dentro del catálogo de las garantías constitucionales derechos humanos no contemplados en él. Se trata de la denominada tesis del bloque de constitucionalidad, conforme a la cual los derechos humanos tienen dos formas de institucionalización: los reconocidos expresamente por la norma constitucional (catálogo de garantías constitucionales del artículo 19), y los asegurados por los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes (GAMONAL, 2013, p. 118-199). Conforme a esta tesis, la huelga estaría expresamente reconocida en la Constitución, ya que los tratados internacionales que Chile ha ratificado sí la consagran (IRURETA, 2006, p. 198), como es el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y Culturales.

Como hemos podido ver, diversos caminos argumentativos han sido utilizados para derivar la consagración implícita del derecho de huelga cuando el texto constitucional no contiene una cláusula específica que recoja su reconocimiento. No obstante lo anterior, estimamos que una consagración expresa del derecho de huelga en el texto constitucional ofrece mayores garantías y seguridad, para no dejar duda alguna que la huelga, en un determinado ordenamiento jurídico, goza de la máxima jerarquía normativa.

## **5. La fórmula de la fracasada propuesta constitucional**

Dejando atrás el legado de la dictadura militar, la propuesta entregada por la convención constitucional y que fuera rechazada por la ciudadanía, optaba por la consagración expresa del derecho

---

<sup>29</sup> Debemos tener presente que, al tenor de lo dispuesto por el inciso 2° del artículo 5 de la Constitución Política, los tratados internacionales de derechos humanos tienen rango constitucional. La referida norma dispone: “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esa Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

de huelga, bajo una concepción amplia y de respeto a la autonomía colectiva.

La fórmula propuesta era la siguiente:

La Constitución garantiza el derecho a huelga de trabajadores, trabajadoras y organizaciones sindicales. Las organizaciones sindicales decidirán el ámbito de intereses que se defenderán a través de ella, los que no podrán ser limitados por la ley.

El legislador no podrá prohibir la huelga. La ley sólo podrá establecer limitaciones excepcionales a la huelga para atender servicios esenciales que pudieren afectar la vida, salud o seguridad de la población.

No podrán declararse en huelga los integrantes de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública.

Una primera cuestión a destacar es que se avanzaba hacia un reconocimiento universal del derecho de huelga, esto es, tanto para trabajadores del sector privado como para trabajadores del sector público. En cuanto a la titularidad, se optó por un modelo inorgánico de huelga, esto es, donde la convocatoria de la huelga no es una potestad exclusiva del órgano sindical, sino que de todos los trabajadores.

Otro aspecto importante a destacar dice relación con la finalidad de la huelga, la que se deja entregada a la definición de los propios trabajadores. Se optó por liberalizar el derecho de huelga del derecho a la negociación colectiva, entendiendo que los conflictos existentes en el seno de las relaciones laborales son diversos y variados y, por tanto, la huelga debía desplegar su capacidad de presión en cualquier tipo de conflicto laboral.

La referencia a que sean los propios trabajadores los que definan el ámbito de intereses que se defenderán a través del ejercicio del derecho de huelga, no era más que un reconocimiento a su autonomía. Muchos vieron un riesgo en ello, al creer que la huelga iría más allá de lo laboral. Sin embargo, el objetivo de la norma propuesta era dejar atrás el modelo contractual de huelga — su reconocimiento ligado a la negociación colectiva —, para de ese modo estar en sintonía con los estándares internacionales que tuvimos la oportunidad de comentar, los que reconocen que la

huelga puede perseguir diversas finalidades en el contexto de la relación de trabajo, siendo el criterio determinante que se trate de cuestiones que atañen a la clase trabajadora.

Otro aspecto conflictivo fue el relativo a los límites del derecho de huelga, ya que la fórmula propuesta iniciaba esta temática con un mandato al legislador en orden a que no podrá prohibir la huelga. Más allá de lo innecesaria de esa declaración — ya que el legislador no puede anular un derecho constitucional —, lo cierto es que su propósito era abandonar el modelo prohibitivo de huelga, el que precisamente tiene su origen en la norma constitucional.

Ahora, esto no implicaba reconocer que la huelga fuese un derecho absoluto, por el contrario, se definía un ámbito de limitación de la huelga en el denominado campo de los servicios esenciales, optando por un concepto estricto, esto es, únicamente cuando la huelga pudiera afectar la vida, salud o seguridad de la población.

Finalmente, el constituyente fijaba un ámbito de prohibición de la huelga, en relación a los integrantes de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública.

Más allá de las controversias suscitadas en relación a sus fines y límites, lo cierto es que la cláusula constitucional en análisis se ponía en sintonía con el derecho internacional de los derechos humanos, reconociendo el importante rol que ocupa el derecho de huelga dentro del sistema democrático. No debemos olvidar que gracias a la huelga las y los trabajadores han podido mejorar progresivamente sus condiciones de trabajo y de vida y, además, que se trata de un derecho que permite la realización de otros derechos humanos, como el derecho a la igualdad y libertad de expresión.

### **Conclusiones: la necesidad de un consenso**

Durante el proceso constituyente no hubo planteamientos frontalmente contrarios al reconocimiento constitucional del derecho de huelga. Las principales discrepancias se centraron en los intereses que podrán defenderse a través del ejercicio del derecho de huelga — la cuestión de su finalidad —, y lo relativos a los límites que cabe imponer en aras a la protección de derechos



fundamentales de terceros que potencialmente pueden verse lesionados con su ejercicio.

Por lo demás, es importante señalar que las garantías constitucionales laborales no suscitaron grandes discrepancias ni divisiones y más bien había un consenso en torno a la necesidad de su fortalecimiento.

Ahora, tras el fracaso del proceso constituyente y la posibilidad de iniciar uno nuevo, se abre una nueva oportunidad para que los derechos laborales ocupan un rol central dentro del catálogo de garantías constitucionales, especialmente aquellos vinculados con el principio de libertad sindical.

En relación a la materia que hemos analizado en estas páginas, y dado que se trató de uno de los aspectos más debatidos, la cláusula constitucional debiese ser mínima, referida únicamente al reconocimiento explícito del derecho y haciendo un reenvío a la ley para que sea esta la que defina el modelo de huelga a seguir, dejando con ello al debate democrático la determinación de los contornos del derecho de huelga.

Bastará entonces con que la nueva propuesta constitucional reconozca a los trabajadores el derecho de huelga. Puede ser así a secas o haciendo explícita una de sus finalidades indiscutibles: la defensa de los intereses de los trabajadores o, simplemente, señalando que dicho reconocimiento será en el marco de la regulación que deberá efectuar el legislador. Esa simple declaración será un avance trascendental, ya que lo importante es dejar en claro que la huelga está reconocida al máximo nivel normativo.

Lo realmente relevante es dejar atrás la referencia negativa a un derecho que está al servicio del Estado Social y Democrático de Derecho, cláusula que ya es parte de las bases constitucionales que los encargados de la redacción de la propuesta constitucional deberán respetar.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> El nuevo procedimiento acordado para la redacción de una propuesta constitucional, detalló un conjunto de bases constitucionales que el nuevo texto deberá incorporar y respetar. Entre ellos se encuentra la cláusula de que “Chile es un Estado social y democrático de derecho, cuya finalidad es promover el bien común; que reconoce derechos y libertades fundamentales, y que promueve el desarrollo progresivo de los derechos sociales, con sujeción al principio de responsabilidad fiscal y a través de instituciones estatales y privadas”. Artículo 154 n° 5 de la Ley N° 21.533, de 17 de enero de 2023.

## **Bibliografía**

BAYLOS GRAU, Antonio. Estado democrático de Derecho y amplio reconocimiento del derecho de huelga. **Derecho laboral**: Revista de doctrina, jurisprudencia e informaciones sociales, n° 242, Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, p. 285-292, 2011.

BAYLOS GRAU, Antonio. El derecho de huelga a los 25 años de aprobación del DLRT-77. **Cuadernos de derecho judicial**, n° 3, p. 155-190, 2003.

BELLACE, Janice. La OIT y el derecho de huelga. **Revista internacional del trabajo**, vol. 113, n° 1, p. 31-76, 2014.

BIRGILLITO, Marialaura. Una mirada comparada sobre el derecho de huelga en los servicios esenciales y sus sujetos reguladores: España e Italia. **Revista de Derecho Social Bomarzo** N° 73, p. 189-216, 2016.

CAAMAÑO ROJO, Eduardo; UGARTE CATALDO, José Luis. **Negociación colectiva y libertad sindical**: un enfoque crítico. Santiago: Legal Publishing, 2008.

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. **Informe de aplicación de normas 2017 (I), Informe III (Parte 1A), febrero 2017**.

CEACR. Libertad sindical y negociación colectiva, Informe de la CEACR N° III (parte 4B), **CIT**, 81° reunión, 1994.

CIDH. **Democracia y derechos humanos en Venezuela**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54. 30 diciembre 2009, párr. 1108, 2009.

COSCUBIELA CONESA, Joan; FALGUERA BARÓ, Miquel Àngel. "El ejercicio del derecho de huelga y los servicios esenciales a la comunidad. Una propuesta de autorregulación", en ALARCÓN CARCUEL, Manuel Ramón (coordinador): **Constitución y Derecho del Trabajo 1981-1991 (análisis de 10 años de jurisprudencia constitucional)**. Madrid: Marcial Pons, p. 355-371, 1992.

DE LA VILLA GIL, Luis Enrique. "Huelga: servicios esenciales y servicios mínimos", en ALBIOL MONTESINOS, Ignacio (coord.): **Derecho vivo del Trabajo y Constitución, Estudios en**

**Homenaje al profesor Fernando Suarez González.** Madrid: La Ley, p. 269-292, 2003.

DURÁN LÓPEZ, Federico, **Derecho de huelga y legalización del conflicto de clases.** Sevilla: Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1976.

GAMONAL, Sergio Contreras. "El derecho de huelga en la Constitución chilena", en **Revista de Derecho Universidad Católica del Norte**, año 20, n° 1, p. 105-127, 2013.

GAMONAL, Sergio. **Derecho Colectivo del Trabajo.** Santiago, Abeledo Perrot: Legal Publishing, 2011.

GARGARELLA, Roberto. **El derecho a la protesta:** El primer derecho. Buenos Aires: Departamento de publicaciones Facultad de Derecho UBA y Ad-Hoc S.R.L, 2007.

GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, HORACIO, Guido. **Principios de la OIT sobre el derecho de huelga.** Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2000.

IRURETA, Pedro. **Constitución y orden público laboral.** Un análisis del artículo 19 n° 16 de la Constitución chilena. Santiago: Colección de Investigaciones Jurídicas n° 9, Universidad Alberto Hurtado, 2006.

KAHN-FREUND Otto. **Trabajo y derecho,** (Madrid, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social), 1987.

MACCHIAVELLO, Guido. **Derecho colectivo del Trabajo:** teoría y análisis de sus normas, (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 1989.

NOGUEIRA, Magdalena. "La huelga en el derecho internacional y la protección multinivel", en Fotinopoulou (dir.), **El derecho de huelga en el derecho internacional** (Valencia, Tirant Lo Blanch), p. 15-81, 2016.

OIT, **La libertad sindical.** Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, sexta edición, Ginebra, 2018.

SUPIOT, Alain. "**Informe de síntesis**", en Marzal, Antonio (editor): La huelga hoy en el derecho social comparado, (Madrid, J.M. Bosch Editor), p. 265-289, 2005.

SUPIOT, Alain. **Crítica del Derecho del Trabajo**, Madrid: Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, 1996.

SÁNCHEZ, María Olga. **La huelga ante el derecho**: conflicto, valores y normas. Madrid: Universidad Carlos III: Dykinson, 1997.

UGARTE, José Luis. **Huelga y derecho**. Santiago: Thomson Reuters, 2016.

VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. "El derecho de huelga en los servicios esenciales de la comunidad", en AA.VV. **Los derechos fundamentales y libertades públicas** II, XIII Jornadas de Estudio de la Constitución Española, p. 951-976, 1991.

VERDUGO, Mario *et al.*. **Derecho constitucional**, tomo I, 2ª edición actualizada. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1999.

VIVERO, Juan Bautista. "La huelga como derecho fundamental", en **Anales de la Facultad de Derecho de La Laguna**, n° 19, p. 263-286, 2002.



## **Direito à Educação nas Constituintes Chilena e Brasileira: sujeitos em conflito e relação público-privado**

*Alexandra Maciel Veiga  
Isabela Fadul de Oliveira  
Lawrence Estivalet de Mello*

---

### **1. Introdução**

Este texto apresenta sínteses de etapa empírica/descriptiva de pesquisa centrada na investigação das transformações neoliberais no âmbito da educação superior no Brasil e no Chile.

As alterações e propostas no contexto educacional nos processos constituintes do Brasil (1987-1988) e do Chile (2021-atualmente) devem levar em consideração que a mudança é sempre uma realidade política nas relações de classes, isto é, as alterações constitucionais não revelam necessariamente progresso, mas sim tensão, conflito, luta de classes e correlação de forças (FLORESTAN, 1991, p. 33). Assim, para além dos avanços pontuais, proporcionados por iniciativas populares, é preciso averiguar como a construção dos textos constitucionais permitem e convivem com os ataques neoliberais que precarizam a educação e o trabalho docente, revelando permissividades constitucionais (MELLO, 2020, p. 167)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> O conceito de permissividades constitucionais foi cunhado para a análise do desenho institucional discriminatório do contrato de trabalho na Constituição Federal. Entretanto, considerando a construção sistemática do texto constitucional, compreende-se que tal definição é aplicável à análise do campo educacional. Eis o delineamento do conceito: “as ilegalidades constitucionais do trabalho, como visto, são uma permissividade constitucional, em que o Estado opera seu poder de legalidade para permitir que o capital viole direitos fundamentais sociais e discrimine trabalhadoras e trabalhadores. Constrói-se, por meio delas, um desenho institucional discriminatório do Direito do Trabalho,

Assim, serão apresentadas as sínteses da etapa descritiva da pesquisa referente às disputas chilenas (seção 1) e brasileiras (seção 2) no campo da educação superior durante os processos constituintes. Procura-se compreender a atuação do empresariado na disputa pela construção dos dispositivos constitucionais, os quais ampliam a parceria entre o público e o privado no contexto educacional. A etapa de investigação foi realizada mediante exame documental e revisão bibliográfica.

## **2. A situação das universidades no chile e o processo constituinte atual**

Esta seção analisará o processo de precarização da educação superior no Chile que culminou nas mobilizações sociais e na abertura de processo constituinte. Em seguida, serão apresentadas as disputas no meio educacional ocorridas no processo constituinte chileno iniciado em 2021, a partir de uma análise empírica descritiva. Para concretizar tal objetivo, foram combinadas técnicas de pesquisa de análise documental e levantamento bibliográfico.

A educação superior no Chile sofreu fortes transformações no período ditatorial, conforme analisa Xavier Vanni (2015), entre elas é possível elencar o fim da gratuidade universal no ensino superior em 1981. Da mesma forma, no período ditatorial observou-se a expansão da participação da iniciativa privada na educação com repasses de recursos públicos. Ainda, como alteração de impacto deste período é possível citar o incentivo de competição entre as instituições de ensino para captar a preferência das famílias, criando o financiamento via voucher. Neste sistema, cada aluno representava um valor que seria repassado à instituição de ensino, mediante a comprovação de matrícula e de frequência. Como reforma instaurada neste período, aponta-se a desregulamentação da carreira dos docentes, acabando com as leis

---

no qual múltiplas composições jurídicas contratuais são lícitas no interior de um mesmo ambiente de trabalho. Acontecem, pois, inversões do sentido constitucional inicialmente atribuído aos direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal, que são modificados, regredidos, requalificados rebaixadamente, por meio da atuação do Estado, ainda que sem modificação formal da Constituição” (MELLO, 2020, p. 168).

trabalhistas e os direitos adquiridos pelos professores chilenos (VANNI, 2015, p. 24).

É possível afirmar que a partir de 1981, a mudança na modalidade de financiamento público da educação obedeceu fundamentalmente a uma decisão política das autoridades do país em aplicar sem restrições o modelo econômico de livre-mercado (DÍAZ, 2005, p. 54). Conforme contabilização realizada por Sebastián Donoso Díaz, das oito universidades financiadas pelo Estado foram criadas novas universidades, incorporando-se, além disso, outras de origem nitidamente privada. Em pouco mais de dez anos (1981-1994), gerou-se um sistema universitário estruturado sobre a base de 65 instituições, depois de falências, fusões e surgimento de novas corporações (DÍAZ, 2005, p. 54). Em síntese, a característica marcante das políticas públicas na área da educação superior é a existência de um ordenamento permissivo ao setor privado e o aporte substancial de financiamento pelo poder público (SUSIN; MENDONÇA, 2021, p. 12).

A reforma educacional ditatorial gerou duas categorias de classificação institucional: universidades “derivadas” e universidades “privadas” (DÍAZ, 2005, p. 54). As primeiras formaram-se a partir das sedes regionais que mantinham as duas universidades estaduais, Universidade do Chile e Universidade Técnica do Estado (DÍAZ, 2005, p. 54). Esse processo, posteriormente, também incluiu a Pontifícia Universidade Católica do Chile, a qual adquiriu autonomia, mantendo o caráter de instituição pública com financiamento estadual (DÍAZ, 2005, p. 55). As universidades privadas não possuem financiamento diretamente estatal, o que não acontece com as seis universidades privadas (quatro católicas e duas laicas) anteriores à reforma, as quais mesmo sendo privadas são caracterizadas com função pública (DÍAZ, 2005, p. 54; OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 5). Como síntese do processo de contrarreformas no período ditatorial é possível indicar (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 5):

Nesse contexto, durante a década de 1980, em plena ditadura militar, o Ensino Superior neoliberal surgiu, por um lado, da reação ao processo anterior da Reforma Universitária (1967-1973), que buscava expandir o ensino superior e alinhá-lo com o processo de modernização



vivido pela sociedade chilena; por outro lado, o Ensino Superior é privatizado para gerar um mercado: o financiamento para as universidades públicas é reduzido, as mensalidades são pagas pelos alunos e novas instituições privadas oferecem um próspero mercado de opções.

Atualmente, o financiamento no ensino superior é dividido entre: a) aporte financeiro total basicamente em dois instrumentos – Aporte Fiscal Direto (AFD), recebido pelas 25 universidades do Conselho de Reitores; b) e Aporte Fiscal Indireto (AFI), recebido por qualquer instituição de educação superior, de acordo com o número de alunos matriculados e pontos obtidos por estes em prova específica (DÍAZ, 2005, p. 55).

De maneira geral, conforme levantamento do Ministério da Educação chileno, em 2011, as instituições privadas representavam 77% das matrículas totais, sendo que as universidades privadas cresceram em uma taxa anual de 15% desde os anos 90 e as universidades tradicionais cresceram 5% (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 6). Em 2018, havia 1.262.771 estudantes no ensino superior, representando um aumento de 599.092 matrículas em relação a 2011 (Fundación SOL, 2020). Ademais, observa-se uma concentração de metade das matrículas em grupos educacionais específicos: a) Laureate International (Universidad Andres Bello, Las Américas, Viña del Mar e Instituto Profesional AIEP); b) Santo Tomás (Universidad, IP y CFT); c) INACAP (Universidad, IP y CFT) y iv) Pontificia Universidad Católica (Universidad, IP y CFT Duoc UC) (Fundación SOL, 2020). Conforme levantamento da Fundación SOL (2021), nestas instituições concentram-se 67,7 % dos alunos que participam do CAE - Crédito Aval del Estado - e 67,9 % dos recursos que por esta via receberam, desde 2006, equivalem a \$3,6 bilhões. Somente o Grupo Laureate International recebeu mais de \$970 milhões por meio do CAE (Fundación SOL, 2020).

Atualmente, as universidades privadas no Chile podem ser dívidas em três categorias de caracterização (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 7): a) grupo de grandes universidades privadas sem fins lucrativos ou que compartilham uma orientação social, de acordo com os interesses de seus mantenedores: organizações

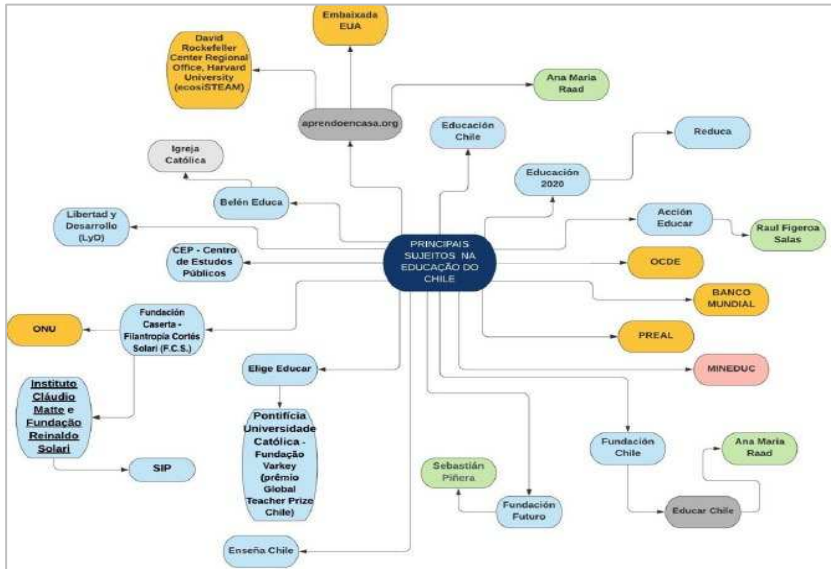
acadêmicas, ONGs e congregações mais progressistas da Igreja (jesuítas e salesianos); b) universidades privadas comerciais, nas mãos de corporações e multinacionais; e c) universidades privadas de elite (conhecidas como “cota mil”) que cumprem um papel mais ideológico formando liderança para setores empresários, partidos políticos de direita e ordens conservadoras da Igreja (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 7).

Como principais agentes atuantes no campo educacional chileno é possível apontar a influência de organismo internacionais, como, por exemplo, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que estabelece diretrizes para políticas educacionais de seus membros, com forte estímulo de parcerias público-privadas (SUSIN; MENDONÇA, 2021, p. 12). Cita-se também a influência do Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Programa de Promoção da Reforma Educativa da América Latina e do Caribe (PREAL). Ainda, citam-se as organizações locais, como o Centro de Estudos Públicos (CEP), que é uma instituição privada criada em 1980, atuante como *think tank*<sup>2</sup>, caracterizada como fundação sem fins lucrativos. O seu financiamento ocorre pela contribuição de instituições privadas, exemplificativamente, cita-se o Banco Itaú Corpbanca, o Banco de Chile e a Larrain Vial S.A. Corretores de Bolsa (SUSIN; MENDONÇA, 2021, p. 12). Apresenta-se a seguinte figura de alguns sujeitos privados que atuam na educação chilena:

---

<sup>2</sup>“Think tank” pode ser definido como as instituições que se dedicam a produzir conhecimento sobre temas políticos, econômicos ou científicos. No mundo, há quase oito mil em 187 países, segundo divulgação anual da Universidade da Pensilvânia. Essas instituições pautam debates sociais por meio da publicação de artigos, estudos e participação de seus integrantes na mídia. Além disso, os think tanks também projetam alternativas e efeitos de possíveis impasses da sociedade. A principal função de um think tank é influenciar a tomada de decisão das esferas pública e privada, bem como de formuladores de políticas no que se refere aos temas que estão em pauta.” FGV. **O que é e pra que serve um think tank?** 2022. Disponível em: <<https://mmurad.com.br/blog/o-que-e-um-think-tank/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

Figura 1: Principais sujeitos que atuam na educação do Chile



Fonte: Figura produzida por SUSIN; MENDONÇA, 2021.

Para compreender as dinâmicas relacionadas a este modelo educacional, especialmente em contexto de processo constituinte, passa-se a analisar brevemente o contexto de revoltas sociais relacionados ao campo educacional.

Observa-se que a promessa de mobilidade social por via da educação superior foi determinante para sustentar e legitimar o processo pós-ditatorial no Chile (GUTIÉRREZ; LÓPEZ; RUÍZ SCHNEIDER, 2018). Entretanto, este arranjo mostrou suas contradições e limites nos movimentos sociais de 2011, que reuniu estudantes dos setores educacionais, críticos do efeito mercantil e dos limites do ascenso social prometido (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 3). Como síntese das demandas deste movimento, as palavras de ordem utilizadas pelos estudantes no período foram: “Educação Pública, gratuita e de qualidade” (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 3). A mobilização partiu dos estudantes das universidades tradicionais organizados pela Confederação de Estudantes do Chile (CONFECH) e das privadas de cunho social (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 7).

Apesar da tentativa de absorção das demandas em modificações institucionais, o governo de Michelle Bachelet, a partir de 2014, com a introdução de financiamento por gratuidade e aumento da exigência às instituições, entretanto, a crise de legitimidade na Educação Pública não foi superada (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 3). É possível afirmar que o conjunto de reformas não superou o marco neoliberal, visto que as universidades seguiram competindo por recrutar estudantes portadores de gratuidade e voucher, além de se manter o subsídio estatal, o que abriu um caminho para a crítica ao estado neoliberal de forma generalizada (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 8). Assim, em outubro de 2019, os protestos tomaram proporções históricas gerando uma crise geral do estado chileno (OYARCE; LEIHY; ZEGERS, 2020, p. 8):

En este sentido, la contradicción entre el reconocimiento de derechos sociales y el marco neoliberal del Estado, como se expresa en esta Reforma de la Educación Superior, no permiten recuperar la legitimidad de la dominación política, y más bien lo que se produce es una generalización de la protesta. En octubre de 2019, un estallido social de proporciones históricas lleva la crítica sectorial iniciada con el movimiento estudiantil a una crisis general del Estado. Aunque no es liderada por los estudiantes, la intelectualidad masiva que emerge de la masificación y politización de la Educación Superior en Chile sigue representando la mayoría a la base social y de soporte ideológico de la protesta (NÚCLEO DE SOCIOLOGÍA CONTINGENTE, 2020).

Em outubro de 2021, 78% da população chilena votou em plebiscito por novo processo constituinte (ELIAS, 2021). O prazo para a elaboração do novo texto deveria acontecer em até 12 meses e obter a aprovação de até dois terços da casa. Após isso, a proposta deveria ser aprovada em referendo popular.

As disputas no campo educacional durante o processo constituinte podem ser observadas a partir das campanhas de propostas de iniciativa popular. A seguir descreve-se de modo esquematizado as nove propostas educacionais de iniciativa popu-

lar que obtiveram mais de quinze mil assinaturas<sup>3</sup> e avançaram para discussão na comissão de direitos fundamentais (CHILE, 2022; CNN, 2022):

Tabela 1 – Tabela de Normas de iniciativa popular

Normas de iniciativa popular	Número de apoios	Organização	Resumo descritivo das propostas
<b>Uma Educação feminista para o Chile: laica, pública e não sexista<sup>4</sup></b>	<b>19.931 assinaturas</b>	<b>REDOFEM (Red Docente Feminista)</b>	“O Estado deve salvaguardar o direito à educação de todas as pessoas, ao longo da vida, pelo que financiará um sistema de ensino público, não sexista, laico e gratuito, desde a primeira infância ao ensino superior, sendo o ensino básico e médio obrigatório. Não obstante o anterior, poderão existir estabelecimentos de ensino privados, de acordo com os requisitos previstos na lei.”

<sup>3</sup> “Las iniciativas que logren juntar desde 15.000 firmas provenientes de, al menos, 4 regiones distintas, se considerarán equivalentes a las propuestas de norma que sean presentadas por Convencionales Constituyentes, debiendo ser discutidas y votadas en las mismas condiciones. Todas las propuestas se mantendrán publicadas en la Plataforma digital de la Convención Constitucional, permitiendo la presentación de firmas adicionales durante todo el proceso de deliberación.”

<sup>4</sup> “El Estado deberá resguardar el derecho a la educación para todas las personas, a lo largo de su vida, para lo cual financiará un sistema de educación público, no sexista, laico y gratuito, desde la primera infancia hasta la educación superior, siendo la educación básica y media de carácter obligatorio. Sin perjuicio de lo anterior, podrán existir establecimientos educativos de carácter privado, conforme con los requisitos que estipule la ley”. REDOFEM. Una Educación feminista para Chile: laica, pública y no sexista, 2021. Disponível em: <<http://ojs.uc.cl/index.php/bjur/article/view/46147/37053>>. Acesso em: 01.12.2022.

<p><b>Iniciativa popular por uma educação gratuita e diversificada<sup>5</sup></b></p>	<p><b>27.517 assinaturas</b></p>	<p><b>Educación libre y diversa</b></p>	<p>“Consideramos fundamental que a Nova Constituição consagre entre os direitos fundamentais a Liberdade de Educação e o Direito e dever preferencial dos pais na educação dos filhos, garantias que o nosso país tem historicamente respeitado. Por isso, apresentamos esta iniciativa que aborda o direito à educação, a liberdade de educação e o direito preferencial dos pais na educação dos seus filhos, direitos essenciais para a construção de uma sociedade pluralista, onde todos partilham as nossas diferentes visões do país. ter um espaço para desenvolver plenamente.”</p>
--	----------------------------------	---	--

---

<sup>5</sup> “Creemos que es fundamental que la nueva Constitución consagra dentro de los derechos fundamentales la Libertad de Enseñanza y el Derecho y deber preferente de los padres a educar a sus hijos, garantías que históricamente ha respetado nuestro país. Por eso, presentamos esta iniciativa que aborda el derecho a la educación, la libertad de enseñanza y el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, derechos esenciales para la construcción de una sociedad pluralista, en donde todos con nuestras diferentes visiones de país tengamos un espacio para desarrollarnos plenamente”. EDUCACIÓN LIBRE Y DIVERSA. Iniciativa popular por una educación libre y diversa, 2021. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/IPC-3-4-1.pdf>>. Acesso em: 01.12.2022.

<p><b>Pelo direito à educação: construindo um sistema plurinacional de educação pública estatal e comunitária<sup>6</sup></b></p>	<p><b>19.591 assinaturas</b></p>	<p><b>Articulação de organizações sociais educativas</b></p>	<p>“A Constituição deve assegurar: 1. O direito à educação ao longo da vida e o papel do Estado na sua prestação e garantia; 2. Princípios pedagógico-pedagógicos que estabeleçam o direito a uma experiência comum para toda e qualquer menina, menino, jovem e adulto do país; 3. O sistema através do qual se implementa a proteção do direito à educação. Sistema de Educação Pública Plurinacional estadual e comunitária com financiamento básico; 4. O direito garantido de indivíduos, famílias e comunidades de participar do processo educacional; 5. A liberdade de ensino e aprendizagem como garantia da diversidade e direito de escolha dos estabelecimentos pelas famílias e cuidadores, de acordo com o disposto nos tratados</p>
---	----------------------------------	--	--

<sup>6</sup> “Constitución debe asegurar: 1. El derecho a la educación a lo largo de toda la vida y el rol del Estado en su provisión y garantía; 2. Principios educativo-pedagógicos que establecen el derecho a una experiencia común para todos y todas las niñas, niños, jóvenes y adultos del país; 3. El sistema a través del cual se implementa el resguardo del derecho a la educación. Un sistema Plurinacional de Educación Pública estatal y comunitario con un financiamiento basal; 4. El derecho garantizado de las personas, familias y comunidades a participar en el proceso educativo; 5. La libertad de enseñanza y aprendizaje como garantía de diversidad y el derecho a elegir establecimientos por parte de las familias y cuidadores, de acuerdo a lo señalado en los tratados Internacionales; 6. El derecho de docentes y trabajadores y trabajadoras de la educación a condiciones dignas de trabajo para poder cumplir su rol fundamental en la garantía del derecho a la educación”. **ARTICULAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EDUCATIVAS. Por el derecho a la Educación: Construyendo un Sistema Plurinacional de Educación Pública Estatal – Comunitaria**, 2021. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/02/IPC-15-4.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2022.

			internacionais; 6. O direito dos professores e trabalhadores da educação a condições dignas de trabalho para cumprir seu papel fundamental na garantia do direito à educação.”
<b>Garantir o direito à educação musical e artística na nova constituição<sup>7</sup></b>	<b>16.469 assinaturas</b>	<b>Fladem Chile</b>	“O Estado é protetor, promotor e garante da educação artística e musical, formal e informal. Cria-se um sistema estatal descentralizado de educação artística e musical formal e não formal com enfoque público, comunitário, social e territorial.”
<b>Ensino superior inclusivo e diverso, com compromisso público e regional e produção de excelência<sup>8</sup></b>	<b>16.891 assinaturas</b>	<b>Red de Universidades Públicas agrupadas em el G9</b>	"Propomos que as universidades públicas não sejam apenas estatais, mas todas aquelas que por tradição histórica desenvolveram a função pública de educação superior no Chile e continuam a desenvolver sua atividade de acordo com os padrões da função

<sup>7</sup> “El Estado es protector, promotor y garante de la educación artística y musical tanto formal como no formal. Se crea un sistema estatal descentralizado para la educación artística y musical tanto formal como no formal con enfoque público, comunitario, social y territorial.”. FLADEM. **Garantizar el derecho a la educación musical y artística en la nueva constitución**, 2021. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/02/Iniciativa-Popular-74-47446.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

<sup>8</sup> “Planteamos que las universidades públicas no sólo son estatales, sino que son todas aquellas que por tradición histórica han desarrollado la función pública de la educación superior en Chile, y continúan realizando su actividad conforme a los estándares de la función pública, en conformidad con los requerimientos del país en el ámbito de la educación superior”. G9. **Educación superior inclusiva y diversa, con compromiso público, regional y producción de conocimiento de excelência**, 2021. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/02/517-7-Iniciativa-Convencional-Constituyente-de-cc-Andres-Cruz-sobre-Educacion-Superior-1525-hrs.-01-02.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2022.



			pública, de acordo com os requisitos do país no campo do ensino superior.”
<b>Reconhecimento constitucional do ensino superior técnico profissional<sup>9</sup></b>	<b>16.460 assinaturas</b>	<b>Consejo de Institutos Profesionales y Centro de Formación Técnica Acreditados</b>	“O Estado deve estabelecer um regime regulatório que favoreça todas as instituições de ensino superior na medida em que desempenhem uma função pública, assegurando uma contribuição adequada e equitativa em benefício dos estudantes, sejam instituições estatais ou não estatais, e independentes do subsetor em um em que se encontram. Para que possam desempenhar suas funções de acordo com as exigências educativas, científicas, produtivas e culturais do país.”
<b>Direito à educação, direito e dever preferencial dos pais e liberdade de educação<sup>10</sup></b>	<b>28.944 assinaturas</b>	<b>Acción Educar</b>	“Liberdade de Educação e Direito de Preferência dos Pais. Todas as pessoas têm o direito de escolher onde e como se educar, e isso não pode

<sup>9</sup> “El Estado debe establecer un régimen regulatorio que favorezca a todas las instituciones de educación superior por cuanto estas cumplen un rol público, asegurándoles un adecuado y equitativo aporte en beneficio de los estudiantes, sean ellas estatales o no estatales, e independiente del subsector en el que se encuentren, de manera que puedan desarrollar sus funciones conforme a los requerimientos educacionales, científicos, productivos y culturales del país”. CONSEJO DE INSTITUTOS PROFESIONALES Y CENTRO DE FORMACIÓN TÉCNICA ACREDITADOS. **Reconocimiento constitucional de la educación superior técnico profesional**, 2021. Disponível em:

<[http://observatorio.duoc.cl/editorial\\_observatorio\\_reconocimiento\\_constitucional\\_de\\_la\\_educacion\\_superior\\_tecnico\\_profesional](http://observatorio.duoc.cl/editorial_observatorio_reconocimiento_constitucional_de_la_educacion_superior_tecnico_profesional)>. Acesso em: 02 dez. 2022.

<sup>10</sup> “La Libertad de Enseñanza y Derecho Preferente de los Padres. Todas las personas tienen el derecho a elegir dónde y cómo educarse, y esto no puede ser solo para quienes puedan pagar un colegio particular. El Estado debe proteger este derecho permitiendo que existan alternativas distintas a las estatales y financiándolas, de forma que elegir no sea un privilegio”. ACCIÓN EDUCAR. **Derecho a la educación, derecho y deber preferente de los padres, y libertad**

			ser apenas para aqueles que podem pagar uma escola particular. O Estado deve proteger esse direito, permitindo que existam alternativas que não as estatais e financiando-as, para que a escolha não seja um <u>privilégio.</u> ”
<b>Por uma educação integral, de qualidade, inclusiva, equitativa e gratuita</b> <sup>11</sup>	<b>18.467 assinaturas</b>	<b>Acción Colectiva por la Educación</b>	“O Estado articulará, regulará e fiscalizará um sistema educativo equitativo e pluralista, que valorize a diversidade dos projetos educativos, tendo em conta os interesses, necessidades e características dos indivíduos e das comunidades, favoreça o desenvolvimento das suas trajetórias educativas e estimule a inovação.”
<b>Universidades estatais ao serviço do desenvolvimento local, regional e nacional</b> <sup>12</sup>	<b>17.444 assinaturas</b>	<b>Consórcio de Universidades del Estado de Chile</b>	“Em cada região haverá pelo menos uma universidade estadual, funcionalmente descentralizada, e que atuará com plena

**de enseñanza**, 2021. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/IPC-11-4.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

<sup>11</sup> “El Estado articulará, regulará y supervigilará um sistema educativo equitativo y pluralista, que valora la diversidad de proyectos educativos atendiendo los intereses, necesidades y características de las personas y las comunidades, favorezca el desarrollo de sus trayectorias educativas y estimule la innovación pedagógica.” ACCIÓN COLECTIVA POR LA EDUCACIÓN. **Por uma educação integral, de calidad, inclusiva, equitativa y gratuita**. Disponível em: <<https://eligeeducar.cl/content/uploads/2022/03/articulado-tqhe-5-1.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

<sup>12</sup> “En cada región existirá, al menos, una universidad estatal, funcionalmente descentralizada, y que actuará con plena autonomía académica, económica y administrativa. Estas universidades formarán parte de la Administración del Estado, relacionándose preferente y coordinadamente con las demás instituciones estatales, para contribuir al desarrollo de sus funciones propias y en la elaboración, ejecución y evaluación de políticas y programas de desarrollo local, regional o del país”. CONSORCIO DE UNIVERSIDADES DEL ESTADO DE CHILE. **Universidades estatales al servicio del desarrollo local, regional y del país**, 2021. Disponível em:

			autonomia acadêmica, econômica e administrativa. Estas universidades farão parte da Administração do Estado, relacionando-se preferencialmente e em coordenação com outras instituições do Estado, para contribuir para o desenvolvimento das suas próprias funções e na preparação, execução e avaliação das políticas e programas de desenvolvimento local, regional ou do país.”
--	--	--	---

Fonte: Tabela elaborada pelos autores a partir dos dados disponíveis na Plataforma digital da Convenção Constitucional, em 2022.

As propostas podem ser agrupadas entre aquelas que defendem a atuação estatal para o desenvolvimento educacional, com defesa da educação pública. E de outro lado, observa-se as propostas que defendem o direito dos pais na definição do caminho educacional dos seus filhos e a defesa de projetos educacionais privados (até mesmo com subsídio estatal). Em nenhum documento analisado, constatou proposta de estatização completa da educação ou ao menos vedação expressa de repasses de valores à iniciativa privada.

Com maiores detalhes para compreensão das disputas quanto à atuação estatal, apresenta-se resumo das propostas em torno da articulação de organizações sociais educativas, entre elas *Colegio de profesores, C8M, Conftech, Conaec, FENATED*<sup>13</sup>, as quais

---

<[https://www.ufro.cl/images/UFRO\\_AL\\_DIA/2022/Enero/13/iniciativa-popular-norma-cuech-36618.pdf](https://www.ufro.cl/images/UFRO_AL_DIA/2022/Enero/13/iniciativa-popular-norma-cuech-36618.pdf)>. Acesso em: 02 dez. 2022.

<sup>13</sup> Apresenta-se as demais organizações que compõe a iniciativa, conforme assinatura da Carta destinada à Comissão de Direitos Fundamentais da Convenção Constitucional (2022): Colégio de Profesoras y Profesores de Chile, Federación Nacional de Trabajadores de la Educación, Federación de Sindicatos de colegios particulares, Federación de Trabajadores de la educación del Elqui, Sindicatos REI. De la Red Ignaciana de Colegios, Federación de Trabajadores Siglo XXI Brothers School, Asociación de Funcionarios de Junaeb – AFAEB, Asociación de Funcionarios y Funcionarias de la Educación, Valparaíso, Directiva del Centro General de Madres y Padres del Liceo Eduardo de la Barra,

propuseram a iniciativa popular “Por el derecho a la Educación: Construyendo un Sistema Plurinacional de Educación Pública Estatal – Comunitaria”, tendo como ponto central a garantia estatal de educação<sup>14</sup>.

Tabela 2 – Resumo das principais propostas da Iniciativa Popular de Norma “Por el derecho a la Educación: Construyendo un Sistema Plurinacional de Educación Pública Estatal – Comunitaria”

<b>Resumo da Proposta</b>
Apresentação do estado como garantidor de educação com acesso universal, gratuito e permanente. Destinação de pelo menos 6% do produto interno bruto do país para a educação.
Defesa de uma educação diversa, inclusiva, descolonizadora, multilíngue e intercultural, ecológica e livre de toda discriminação, sexismo, racismo e discurso de ódio. A educação oferece oportunidades educacionais para pessoas com deficiência e em risco de exclusão.
Proteção especial à educação dos povos originários, respeitando seu direito de ensinar e aprender sua língua, sua cultura, conhecimento e identidade.

Fonte: Tabela elaborada pelos autores a partir dos dados disponíveis na Plataforma digital da Convenção Constitucional, em 2022.

De outro lado, é possível apontar a proposta de norma popular “Por una educación integral, de calidad, inclusiva, equitativa y gratuita”, apresentada pela Acción Colectiva que aglutina 25 entidades como Educación 2020, SUMMA, entre outras instituições privadas empresariais. Conforme descrito no docu-

---

Fundación Por la Infancia sin Voz, Red de profesores y profesoras de Filosofía, Círculo de Profesoras Feministas Amanda Labarca, Comité de Educación Feminista No Sexista de la Coordinadora Feminista 8M, Movimiento por la Unidad Docente, Movimiento por la Refundación Gremial y Pedagógica, Movimiento Pedagógico y Gremial Manuel Guerrero, Movimiento Amplio por un Nuevo Colegio, Movimiento de Educación Diferencial, Grupo Toparquía, Escuela Pública Comunitaria del Barrio Franklin, Fundación Educador Paulo Freire, Asamblea de trabajadores y trabajadoras colegio Paulo Freire, Red por la transformación pedagógica, Fundación Nodo XXI.

<sup>14</sup> ARTICULAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EDUCATIVAS. **Por el derecho a la Educación: Construyendo un Sistema Plurinacional de Educación Pública Estatal – Comunitaria**, 2021. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/02/IPC-15-4.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2022.

mento, na etapa 1 do processo de construção foram consultados 167 estabelecimentos de ensino, já na etapa 2, foram realizadas mesas em 2021 para construção das propostas para iniciativa popular. A principal característica das propostas apresentadas foi a defesa da constitucionalização do financiamento público ao setor privado. Apresenta-se quadro esquemático a partir do documento com propostas apresentado pelas entidades:

Figura 3 – Resumo das principais propostas da Iniciativa Popular de Norma “Por una educación integral, de calidad, inclusiva, equitativa y gratuita”

<b>Resumo da Proposta</b>
Atuação estatal para financiar universalmente a educação.
O Estado pode financiar a iniciativa privada por meio de subsídios, desde que cumpram as normas e padrões contidos nas leis e regulamentos sobre o acesso equitativo aos serviços educacionais.

Fonte: Tabela elaborada pelos autores a partir dos dados disponíveis na Plataforma digital da Convenção Constitucional, em 2022.

Já a proposta final do texto constituinte chileno, conforme sessão plenária nº 100, realizada em 11.05.2022, apresentou como definições principais: a) vedação ao lucro para as instituições de ensino<sup>15</sup>; b) ampla defesa da liberdade de cátedra<sup>16</sup>; c) criação de ao menos uma universidade estatal para cada região territorial<sup>17</sup>; d)

<sup>15</sup> Artículo 37 – 1. El Sistema de Educación Superior estará conformado por las universidades, los institutos profesionales, los centros de formación técnica, las academias creadas o reconocidas por el Estado y las escuelas de formación de las policías y las Fuerzas Armadas. Estas instituciones considerarán las necesidades comunales, regionales y nacionales. Tienen prohibida toda forma de lucro.

<sup>16</sup> Artículo 37 – 2. Las instituciones de educación superior tienen la misión de enseñar, producir y socializar el conocimiento. La Constitución protege la libertad de cátedra, la investigación y la libre discusión de las ideas de las académicas y los académicos de las universidades creadas o reconocidas por el Estado.

<sup>17</sup> Artigo 37 - 4. En cada región existirá, al menos, una universidad estatal y una institución de formación técnico profesional de nivel superior estatal. Estas se relacionarán de manera coordinada y preferente con las entidades territoriales y servicios públicos con presencia regional, de acuerdo con las necesidades locales.

ensino gratuito para os graus acadêmicos iniciais (universidades) nas instituições públicas e nas privadas determinadas por lei<sup>18</sup>.

É possível apontar como destaques da sessão plenária nº 100, a ampla maioria de votos favoráveis em emendas de caráter progressista, como por exemplo, a que propunha vedar expressamente o lucro para instituições de ensino (emenda 107), com 114 votos favoráveis, 26 contra e 11 abstenções (CHILE, 2022). Da mesma forma, observou-se a vedação de emendas de caráter conservador, como por exemplo, a nº 231 que determinava o direito preferencial dos pais de educação a partir das suas crenças e convicções, além de vedar doutrinação política pelo estado, a votação contou com 39 votos favoráveis, 93 contra e 11 abstenções (CHILE, 2022)<sup>19</sup>.

Entretanto, apesar dos avanços no modelo educacional no ensino superior, com a expansão do ensino público e gratuito, observa-se que o texto mantém a divisão entre educação pública e privada, não apresentando qualquer proposta de estatização ou vedação expressa na proposta de texto ao sistema de repasse de valor público às instituições privadas.

É possível indicar que o processo constituinte não radicalizou a proposta de educação no Chile, além de não resolver um dos seus principais problemas referentes ao subsídio estatal para o ensino superior privado.

### **3. A situação das universidades no Brasil e o processo constituinte de 1987 a 1988**

A presente seção tem por objetivo apresentar uma análise descritiva das condições do ensino superior brasileiro e examinar as disputas no meio educacional ocorridas no processo constituinte

---

<sup>18</sup> Artículo 37 – 6. Los estudios de educación superior conducentes a títulos y grados académicos iniciales serán gratuitos en las instituciones públicas y en aquellas privadas que determine la ley.

<sup>19</sup> Emenda nº 231 – “Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar y criar a sus hijos, de acuerdo con sus propias convicciones y creencias. Este derecho incluye el derecho de los padres a elegir el establecimiento educacional de sus hijos sea este estatal o privado. La conciencia de niños y niñas es inviolable. Se le prohíbe al Estado realizar cualquier acto de adoctrinamiento político”.

brasileiro de 1987 a 1988. Para concretizar tal objetivo, foram combinadas técnicas de pesquisa de análise documental e levantamento bibliográfico.

O ensino superior no país é dividido entre os setores público e privado. Conforme decretos presidenciais nº 2.207/1997, nº 2.306/1997, nº 3.860/2001, nº 5.773/2006 nº 9.235/2017, no setor privado as instituições se dividem em: a) com fins lucrativos de caráter mercantil; b) sem fins lucrativos, as quais podem ser comunitárias, confessionais e filantrópicas. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2017, observou-se a existência de 2.448 instituições de ensino superior, sendo que 87,91% correspondem ao setor privado, deste percentual 1.153 organizações possuem fins lucrativos, restando 999 sem fins lucrativos (GOMES; LEHER; COSTA, 2020, p. 7).

Conforme apontam Chaves e Amaral (2016), o Brasil vivencia uma política de expansão do ensino superior pela via predominantemente privada. Durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, as matrículas no setor privado expandiram 129,8%, enquanto no setor público apenas 55% (CHAVES; AMARAL, 2016). Nos governos do PT, ainda se observou o maior crescimento de matrículas em instituições de ensino privadas, entre 2003 e 2010, as matrículas no setor privado cresceram em 71,5% e no setor público em 39,7% (CHAVES; AMARAL, 2016). Em termos gerais, o número de matriculados no setor público passou de 1.085.977, em 2002, para 1.961.002, em 2014. Já no setor privado, de 2.434.650 matrículas, em 2002, para 5.867.011, em 2014, correspondendo a 141% de aumento, com forte potencialização pelo programa Fundo de Financiamento Estudantil - FIES (CHAVES; AMARAL, 2016).

Como efeito da política educacional inscrita na Constituição Federal de ausência de vedação de repasses de verbas públicas para instituições de ensino privadas, permitiu-se a criação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), em 1999, por meio da medida provisória nº 1.827/1999 e convertido na lei nº 10.260 de 2001, como substituição ao Programa Crédito Educativo para estudantes carentes (CREDUC). O crescimento do programa de repasses no período entre 2010 e 2016, levou à formalização de 2,39 de contratos e deslocamento de recursos de 67,1 bilhões (BRASIL, 2017, p. 40).

Tais repasses estatais levaram à capitalização financeira da educação superior brasileira (LEHER, 2022, p. 89), subsidiando a criação de grupo de capital aberto, como Kroton, Estácio, Anima e Ser. Destaca-se que no país a primeira oferta pública na bolsa de valores relacionada ao ensino superior aconteceu em 2007, com os grupos Kroton e Anhanguera (SGUISSARDI, 2015). No caso da Kroton, por exemplo, o FIES aparece como um dos principais impulsionadores de sua expansão, conforme análise de relatórios financeiros de 2016 (SANTOS; 2018, p. 227):

O Fies representou 72,7% da receita líquida da graduação presencial, o que equivale a aproximadamente R\$ 1,8 bilhão. O Relatório Financeiro do quarto semestre de 2016 mostra que o grupo recebeu R\$ 2,4 bilhões via Fies. A solidez do programa dentro da Kroton, a continuidade do ProUni, a profissionalização da gestão, o crescimento constante das ações na bolsa de valores e o planejamento a longo prazo fortaleceram o processo de fusões e aquisições, resultando na negociação com a maior companhia do País – a Anhanguera – e no aumento dos lucros superior a 100%. Com a transação, a Kroton se tornou a maior empresa educacional do mundo com aproximadamente 1,0 milhão de alunos no ensino superior presencial e a distância, 130 unidades de educação superior e 726 polos ativos de graduação de ensino a distância (KROTON, 2016)

A partir deste breve panorama sobre a relação da educação superior pública e privada brasileira, passa-se a examinar as disputas no meio educacional ocorridas no processo constituinte brasileiro de 1987 a 1988, que lançam luzes para as condições de financeirização e mercantilização do ensino superior anteriormente relatadas.

No Brasil, não foi instalada uma Assembleia Nacional Constituinte *exclusiva*, com membros eleitos para o fim específico de elaborar uma Constituição. Como afirma Vito Letizia (2014): “O Brasil nunca teve uma Constituinte decente. (...) Uma Constituinte significa uma reconstituição do regime político. E essa reconstituição deve ser feita pelo povo livremente organizado. Isso nunca



aconteceu. As Constituintes que se formaram não tiveram soberania” (p. 195). Claudio Souza Neto e Daniel Sarmiento (2017, p. 157) descrevem aspectos da crítica à ausência de democracia na Constituinte, como a presença de Senadores empossados em 1982, a comissão Afonso Arinos e o compromisso do modelo adotado com as forças do regime autoritário.

Sobre o processo de transição negociada, no Brasil, escreveu Francisco de Oliveira, em *Além da Transição, Aquém da Imaginação*:

A tal ponto e de tal forma que o processo da transição, embora não se faça estritamente pautado pelas Forças Armadas, tampouco se faz contra ou sem elas. O que dificultou a possibilidade de estiramento do prazo histórico da tutela militar, mas, por outro lado, incluiu vetos militares à participação dos partidos comunistas, por exemplo, ou barrou o caminho às eleições diretas para a Presidência da República, pelo temor à avalanche de candidatos "não digeríveis", como Brizola. A característica da transição negociada responde pela alta taxa de sobrevivência de remanescentes do regime autoritário — que, a estas alturas, não são remanescentes, mas um dos pólos da Aliança Democrática juntamente com o principal partido de oposição, o PMDB. Pois como já se enfatizou, o regime autoritário foi a negação da representação própria de interesses das burguesias brasileiras, nacionais e internacionais, mas não sua anulação: ao contrário, sua amplificação. A característica de transição negociada em meio à crise econômica responde pelo alto grau de conservadorismo do regime que emerge, e ganha perfis mais nítidos no programa e na composição de governo do hoje candidato Tancredo Neves, próximo presidente da República (OLIVEIRA, 1985, p. 11).

A Emenda Constitucional 26/1985 convocou membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para o Congresso Constituinte. Em 1986, realizaram-se eleições para deputados e senadores, que acumulariam as funções de congressistas e constituintes. Como afirmava o artigo 1º da EC 26/1985: “Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão,

unicameralmente, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional”.

O processo constituinte foi dividido em quatro etapas (PINHEIRO, 1991, p. 96): a) fase das subcomissões, divididas em vinte e quatro grupos; b) trabalhos das comissões temáticas, divididas em oito grupos; c) comissão de sistematização, composta por relatores das subcomissões, presidentes e relatores das comissões temáticas e representantes dos partidos, distribuídos proporcionalmente; e d) reuniões em plenário.

Apesar da participação das entidades de classe nas primeiras etapas da Constituinte e da mobilização massiva em audiências públicas e nas subcomissões temáticas, a etapa dos debates pelos constituintes em comissões e plenário foi crucial para esvaziamento das propostas encaminhadas pelos setores da sociedade civil (SILVA, 2004). A formulação de acordo e prevalência dos parlamentares constituintes conservadores nas Comissões e Plenário levou à proposta conjunta (“Emenda”), na qual se excluíram diversas reivindicações populares, como a destinação dos recursos públicos exclusivamente às escolas públicas (SILVA, 2004, p. 101).

Como síntese da etapa de debates de plenário, aponta-se que o capítulo da educação expressou uma estratégia de conciliação dentro do processo Constituinte (SILVA, 2004, p. 105-106). Especialmente, no segundo momento do processo constituinte, houve a substituição de mobilizações por grupos de pressão e lobbies; a prevalência de acordos; e formação de grandes alianças com a constituição de blocos suprapartidários (PINHEIRO, 1991, p. 222).

Como síntese das tensões e disputas no campo da educação no processo constituinte, Andreia Silva (2004) aponta dois polos: de um lado a mobilização organizada pelo Fórum na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito (FÓRUM)<sup>20</sup>, o qual buscou “coordenar o movimento e as articulações em torno da

---

<sup>20</sup> O Fórum foi lançado em abril de 1987, com o nome de Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito. Posteriormente, passou à denominação Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (GOHN, 1992, P.78). Sobre as lutas atuais da educação em continuidade ao Fórum, tem-se a experiência do Encontro Nacional de Educação, como descrito por Fonseca, Araújo e Vasconcelos (2019).

defesa da educação pública, crítica, laica, democrática e de qualidade em todos os níveis” (SILVA, 2004, p. 108)<sup>21</sup>; de outro lado, “os setores privados, que mesmo tendo divergências, uniram-se para defender a liberdade de ensino e o apoio do poder público para suas iniciativas no campo educativo” (SILVA, 2004, p. 108)<sup>22</sup>.

Como exemplo dos embates travados quanto à questão educacional entre os atores envolvidos no processo constituinte, observe-se o contexto de edição do artigo 209 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que trata da possibilidade de atividade de ensino na iniciativa privada e repasse de valores pelo poder público. Eis a redação que prevaleceu no texto promulgado:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - Cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - Autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. (BRASIL, 1988)

Para demonstrar a síntese das reivindicações das entidades e do governo, apresenta-se quadro comparativo das propostas defendidas no que se refere à destinação de verbas públicas. As sugestões foram agrupadas do seguinte modo: para expressar o pensamento das várias entidades que defendem a escola pública, adotou-se como referência o documento do Fórum. O grupo das entidades que representou a escola privada foi dividido

---

<sup>21</sup> Tal movimento contou com a participação de 15 entidades de âmbito nacional, como a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Confederação dos Professores do Brasil (CPB), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (Seaf), Confederação Geral de Trabalhadores (CGT), Central Única de Trabalhadores (CUT), Federação Nacional dos Orientadores Educacionais (FENOE), Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (Fasubra), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), União Nacional dos Estudantes (UNE).

<sup>22</sup> O ensino privado leigo foi organizado em torno da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN), e o setor privado confessional foi representado pela Associação Brasileira de Escolas Comunitárias (ABESC) e pela Associação de Educação Católica (AEC) (SILVA, 2004, p. 109).

em dois segmentos, o da FENEN, e o das escolas confessionais e comunitárias, representado pelo ABESC, AEC e CNEC; enfim, adotou-se como posição do governo o pronunciamento do Ministro da Educação:

Tabela 3 - Quadro comparativo das propostas defendidas no que se refere à destinação de verbas públicas

Entidade/ Dispositivo	Fórum da Educação	FENEN	CRUB	ABESC, AEC e CNEC	Governo
Destinação dos recursos públicos	Exclusivamente para o ensino público	Aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino	As instituições públicas e privadas que contribuam para a cultura, o ensino e a pesquisa	A escola pública e a privada sem fins lucrativos	A escola pública e a privada sem fins lucrativos

Fonte: elaborado por Maria Sales Pinheiro, 1991, p. 203.

A partir de levantamento documental quanto às propostas de redação para o artigo 209 da Constituição Federal, é possível observar a tensão nos debates nas subcomissões e em plenário constituinte. Conforme quadros históricos dos dispositivos constitucionais, verifica-se as redações dadas ao referido artigo na Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em que expressamente verifica-se a disputa pela vedação ou não de repasses públicos ao setor privado:

Tabela 4 – Síntese das propostas de redação elaboradas na Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes (etapa 1)

<b>Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes – VIII A</b>	
<b>Fase A – Anteprojeto do relator</b>	Art. 6º - O ensino é livre à iniciativa privada, observadas as disposições legais.
<b>Fase B – Emendas ao anteprojeto do relator</b>	Total de emendas localizadas: 8
<b>Fase C – Anteprojeto da subcomissão</b>	Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, observadas as disposições legais, sendo proibido o repasse de verbas públicas para a criação e manutenção de entidades de ensino particular.

Fonte: elaborado pelo Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2021, p. 4.

É interessante observar que, no que se refere à forma de repasse das verbas públicas, prevaleceu no anteprojeto final da subcomissão a vedação de repasses das verbas públicas às instituições privadas. Entretanto, “o espaço da escola pública começou a diminuir a partir da Comissão Temática, quando os lobbies substituíram a mobilização e os acordos os debates” (PINHEIRO, 1991, p. 226). A exclusividade de destinação de recursos para o ensino público conquistado na subcomissão não recebeu o mesmo tratamento na Comissão Temática e de Sistematização, tendo prevalecido ao final desta a redação que ampliava a destinação de verbas.

A seguir, apresenta-se a sistematização realizada por Pinheiro (1991, p. 228), comparando as redações prevalentes em cada etapa:

Tabela 5 – Redação prevalente em cada etapa do processo constituinte

Dispositivo	Etapa			
	Subcomissão	Sistematização	Primeiro Turno Plenário	Segundo Turno Plenário
Destinação dos recursos públicos	Proibido o repasse de verbas públicas para o ensino particular	Destinados às escolas públicas e as comunitárias, confessionais ou filantrópicas	Mesma redação	Mesma redação

Fonte: elaborado por Maria Sales Pinheiro, 1991, p. 228.

A redação, no que se refere à possibilidade de repasses financeiros pelo poder público à iniciativa privada, foi debatida em plenária constituinte, tendo a atuação do Centrão<sup>23</sup> como elemento definidor para a prevalência do texto atual do artigo 209, que afastou a vedação de repasses de verbas públicas aos setores privados (BRASIL, 1988).

Conforme relata Pinheiro (1991, p. 98), o plenário foi dividido em dois turnos. No primeiro turno, o projeto encaminhado pela Comissão de sistematização foi debatido e recebeu emendas dos parlamentares. No segundo turno, foram apresentadas tão

<sup>23</sup> Grupo de parlamentares que apresentaram emendas conjuntas em plenário, formando maioria. (Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação, 2021, p. 6)

somente emendas supressivas e destinadas a sanar omissões, erros e contradições. Nesta etapa do processo constituinte, registram-se fortes pressões internas, em que a maioria dos constituintes aderiu às proposições do Centrão, o qual teve força até mesmo para alterar o Regimento Interno do processo constituinte.

As modificações permitiram que as emendas pudessem corresponder a um substitutivo ao projeto da Comissão de Sistematização, a títulos, ou capítulos ou a dispositivos isolados (PINHEIRO, 1991, p. 234 e 273). A alteração de regimento revela o caráter de preservação de contradições antidemocráticas, permitindo ao Centrão aprofundar uma contrarrevolução preventiva, para retomar uma categoria formulada por Florestan Fernandes (1976, p. 363).

A incidência das propostas do Centrão foi profunda, abarcando de forma sistematizada o texto constitucional, correspondendo a dez das dezenove emendas realizadas ao projeto da Comissão de Sistematização (PINHEIRO, 1991, p. 276). No capítulo da educação, as emendas apresentadas pelo Centrão recuperavam as propostas do setor privado tanto laico quanto confessional. Nesta etapa do processo constituinte realizou-se negociação para aprovar o texto constitucional, tendo a questão da destinação dos recursos públicos exclusivamente às escolas públicas sido objeto de pressão para finalização do acordo (PINHEIRO, 1991, p. 276).

Ainda, Pinheiro (1991, p. 282) aponta que o resultado obtido no Plenário da Constituinte, tanto no primeiro como no segundo turno, é de solução conciliadora no Capítulo da Educação. Assim, a Constituição promulgada, apesar de delinear princípios gerais para desenvolvimento do ensino, em vários dispositivos resguardou interesses econômicos de cunho privatistas (PINHEIRO, 1991, p. 282).

Para o sociólogo e então deputado federal, Florestan Fernandes, que ativamente participou das subcomissões e comissões da Assembleia Nacional Constituinte, esta deveria ter o papel de “(...) traçar os limites, a forma e o significado do pluralismo democrático” (FERNANDES, 2014, p. 216). Entretanto, principalmente nas discussões que envolveram a educação, verificou-se um desvirtuamento e forte tensionamento dos setores privados, os quais buscaram a privatização do público, para proteger “(...) os privilégios das organizações privadas confessionais e mercantis

contra os direitos dos educandos e contra as tarefas construtivas do Estado democrático na área do ensino” (FERNANDES, 2014, p. 191).

Florestan aponta como elemento central a privatização dos recursos públicos na área da educação, por meio da aliança da escola privada mercantil e confessionais, o que acabou representando uma vantagem tática insuperável (FLORESTAN, 1991, p. 33). León e Malta, ao realizarem leitura da obra de Florestan Fernandes, registram que:

A avaliação de Florestan sobre o capítulo da educação da Constituição de 1988 foi que o peso do poder da Igreja católica, em sua feição mais reacionária e obscurantista, e da bancada privatista, abrigada no “centrão”, um agregado de parlamentares a serviço de quem realmente comandou a Constituinte –“capital estrangeiro, capital nacional, Estado plutocrático” impôs retrocessos importantes nos dispositivos educacionais da Carta, como a admissão de verbas públicas para as instituições privadas (art. 213), possibilitando o ensino religioso nas escolas públicas (art. 210), e registrando que “o ensino é livre à iniciativa privada (FERNANDES, 1989, p.121). (LEÓN; MALTA, 2018, p. 07)

Em termos materiais, o tensionamento do setor privado conseguiu garantir oferta do ensino religioso nas escolas públicas de ensino fundamental, repasses de recursos públicos, financiamento de bolsas em nível fundamental e médio, e afastamento da gestão democrática para formação de planos de carreiras docentes (SILVA, 2004, p. 9).

De acordo com Pinheiro (1991), as instituições particulares não buscaram somente a liberdade no campo do ensino, mas também disputaram o espaço e recursos públicos, pretendendo essencialmente a privatização da esfera pública educacional (p. 292). Até mesmo da definição de ensino público foi disputada a partir da indicação da educação “como um serviço público” para descaracterizar o conceito de público como estatal, permitindo que a educação privada se desenvolvesse com a ajuda financeira estatal (PINHEIRO, 1991, p. 292):

Para justificar a defesa de verbas públicas em seu próprio benefício, o grupo privado procurou esvaziar o argumento da "exclusividade", questionando a utilização do conceito de público como um atributo exclusivo da escola mantida pelo Estado» A tentativa foi a de descaracterizar o conceito de público como estatal", de modo a torná-lo o mais abrangente possível. Defendeu-se a conceituação de "público não-estatal" ou da educação como "um serviço público", para que a reivindicação da exclusividade perdesse o sentido. Definindo que toda escola é "pública", restaria estabelecer os critérios de distribuição dos recursos. Desse modo, entende-se que a discussão conceitual surgiu para revestir ou esconder reivindicações concretas» A escola privada reivindicou para si o conceito de público para se desenvolver com ajuda financeira do Estado.

A partir da análise das disputas ocorridas no campo educacional, é possível observar os limites impostos pelo empresariado e militares ao optarem por uma transição “lenta, gradual e segura” (FLORESTAN, 1989, p. 308) na abertura do regime ditatorial civil-militar. A construção política realizada pela maioria dos parlamentares constituintes, concentrados no Centrão, arrasou o potencial político da Assembleia Nacional Constituinte (FLORESTAN, 1989, p. 308), garantindo ao empresariado o amplo desenvolvimento de suas atividades no campo educacional.

A classe dominante, apesar de sua variedade de interesses, conseguiu sintetizar mínimos defendidos de modo preventivo e ostensivo (FERNANDES, 2019, p. 87) dentro do processo constituinte. Com a promulgação da CRFB/198, a democracia de cooptação se renova (MELLO; ANTUNES; DRUCK, no prelo). A Constituição não encerra as questões da correlação de classes, mas sim as renova e agrava, ao abrir espaço para confrontos abertos. Ela abre uma nova era, entendida por Florestan como “(...) a forma tardia que a ruptura comparece no funcionamento e nos dinamismos da sociedade civil” (FERNANDES, 2014, p. 299). Na interpretação do Brasil realizada por Florestan, como lida por Malta e León (2020), a distensão da ditadura envolvia, para as classes dominantes, duas tarefas: (a) conectar organicamente mecanismos da democracia de cooptação com o Estado autocrático burguês e (b)



reforçar a autocracia burguesa, ampliando-se a cooptação “para baixo” e “criando novas formas de conexão com o restante da sociedade civil de maneira a camuflar o autoprivilegiamento, e estabelecendo claramente o alcance constitucional e legal do Estado autocrático” (MALTA; LEÓN, 2020, p. 51).

A democracia de cooptação, ainda que com contornos mais democráticos, seria uma espécie de “contrarrevolução a frio” (MALTA; LEÓN, 2017, p. 29). Seus objetivos, como descrevem Maria Malta e Jaime León, são os seguintes: “(...) transformar revolucionários em reformistas e garantir a absorção gradual e contínua dos elementos contraditórios surgidos na luta de classes no âmbito da sociedade política e da sociedade civil. Esta forma de democracia implica a corrupção 'intrínseca e inevitável' do sistema de poder” (MALTA; LEÓN, 2017, p. 29). Daí a proposição de Florestan, na visão dos autores, segundo a qual “(...) o Brasil estava diante de uma abertura de democracia de cooptação com intensificação da autocracia burguesa” (MALTA; LEÓN, 2017, p. 31).

### **Considerações finais**

Ensaíam-se alguns esboços comparativos entre os processos constituintes, que anunciam a próxima etapa de pesquisa de análise empírico-comparativa, a fim de averiguar as aproximações e diferenças no campo educacional no Brasil e no Chile.

O atual desafio educacional no Brasil passa necessariamente pelo debate da permissividade no ordenamento de amplo repasse de verbas públicas aos setores privados no campo da educação. Embora a Constituição brasileira busque delinear princípios gerais para desenvolvimento do ensino, seu texto resguardou interesses econômicos privatistas, os quais se refletem na atual precarização da educação e desvalorização do trabalho docente.

Prognóstico parecido pode ser apresentado ao processo constituinte do Chile. Apesar dos avanços na proposta de reestruturar o modelo educacional chileno, com preferência pela educação gratuita, observa-se que a estrutura apresentada é insuficiente para a radicalização do processo educacional. Exemplificativamente, indica-se que a proposta de constituição tão somente apresenta a vedação de lucro, não apresentando propostas de

estatização ou limitando expressamente os repasses de verbas públicas aos setores privados.

Em ambos os processos constituintes, as contradições e aberturas para violações de direitos fundamentais sociais conformam uma proteção social de baixa densidade, frágil, caracterizada por dispositivos constitucionais que estruturam permissividades para espoliações constitucionais.

Essas permissividades não são acasos ou falhas do projeto constitucional, mas resultantes da disputa realizada e vencida pelo empresariado e grupos confessionais, o que lança luzes sobre a atual mercadorização da educação na América Latina e sobre a atuação política cada vez mais forte de conglomerados nas disputas travadas no contexto educacional.

## **Bibliografia**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.**

Disponível em

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 07 jul. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Quadro histórico dos dispositivos constitucionais:** Art. 209. Disponível em:

<<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/40327>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Prestação de Contas Ordinárias Anual Relatório de Gestão do Exercício de 2016.** 2017. Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=66631-relatorio-gesta-fies-exercicio-2016-pdf&category\\_slug=junho2017pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=66631-relatorio-gesta-fies-exercicio-2016-pdf&category_slug=junho2017pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 07 jan. 2023.

CHAVES, Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no brasil - o Prouni e o Fies como financiadores do setor privado. **Educação em Revista**, vol. 32, núm. 4, p. 49-72, 2016.

CHILE. **Convención Constituyente**. YouTube, 2022. Sessão plenária nº 100. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=VBpJ9\\_LIwUE&list=PLsaLSke74\\_OhC0liFHDiKH\\_VhMB0xZS7c&index=185](https://www.youtube.com/watch?v=VBpJ9_LIwUE&list=PLsaLSke74_OhC0liFHDiKH_VhMB0xZS7c&index=185)>. Acesso em: 01 nov. 2022.

CHILE. **Convención Constituyente**. 2022. Iniciativas Populares de Norma. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

CNN. **Estas son las 78 iniciativas populares que superaron los 15 mil patrocinios y serán debatidas en la CC**. 2022. Disponível em: <[https://www.cnnchile.com/constituyente/78-iniciativas-populares-superaron-15-mil-patrocinios\\_20220202/](https://www.cnnchile.com/constituyente/78-iniciativas-populares-superaron-15-mil-patrocinios_20220202/)>. Acesso em: 01 nov. 2022.

DÍAZ, Sebastián Donoso. A reforma neoliberal da Educação Superior no Chile em 1981. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 20, nº 57, 2005.

DRUCK, Graça; MELLO, Lawrence Estivalet de; ANTUNES, Ricardo. **Contratualidades espoliativas e mobilizações coletivas**: teoria e debates. São Paulo: Boitempo, no prelo.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

\_\_\_\_\_. **A Constituição inacabada, vias históricas e significado**. São Paulo: Estação Liberdade, 1989.

\_\_\_\_\_. **Memória Viva da Educação Brasileira**. Brasília: INEP, 1991.

\_\_\_\_\_. **A revolução Burguesa no Brasil**. Ensaio de interpretação Sociológica. São Paulo: Globo, 2005.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina**. São Paulo: Global, 2009.

\_\_\_\_\_. **Florestan Fernandes na constituinte**: leituras para a reforma política. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo Expressão Popular, 2014.

\_\_\_\_\_. **Apontamentos sobre a “Teoria do autoritarismo”**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

FUNDACIÓN SOL. **Endeudar para gobernar y mercantilizar: El caso del CAE.** 2021. Disponível em: <<https://fundacionsol.cl/blog/estudios-2/post/endeudar-para-gobernar-y-mercantilizar-el-caso-del-cae-2021-6773>>. Acesso em: 11 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. **El negocio del CAE:** estudio revela que el Estado ha recomprado a la banca más de la mitad de los créditos. 2021. Disponível em: <<https://fundacionsol.cl/blog/actualidad-1/post/el-negocio-del-cae-estudio-revela-que-el-estado-ha-recomprado-a-la-banca-mas-de-la-mitad-de-los-creditos-6776>>. Acesso em: 11 dez. 2022.

GOMES, Thayse Ancila Maria de Melo; LEHER, Roberto; COSTA, Hellen Balbinotti. **O trabalho docente em grupos empresariais de ensino superior e o mercado de ações na bolsa de valores:** Um estudo a partir dos conflitos. Archivos Analíticos de Políticas Educativas / Education Policy Analysis Archives, v. 28, p. 8-37, 2020.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos Sociais e Educação.** São Paulo: Cortez, vol. 5, 1992.

GUTIÉRREZ, Claudio; LÓPEZ, Mercedes; RUÍZ SCHNEIDER, Carlos. **Educación superior y segregación social en Chile.** Historia de sus ideas, políticas e instituciones (apuntes de clase). Santiago: CEIBO, 2018.

LETIZIA, Vito. **Contradições que movem a história do Brasil e do continente americano.** São Paulo: Alameda, 2014.

LEHER, Roberto. **Mercantilização da Educação, precarização do trabalho docente e o sentido histórico da pandemia de Covid-19.** Revista de Políticas Públicas da UFMA, v. 26, p. 78-102, 2022.

MALTA, Maria de Mello; LEÓN, Jaime Winter. Soluções autoritárias para crises econômicas: aspectos brasileiros de golpes de classe. In: GEDIEL, José Antônio Peres; MELLO, Lawrence Estivalet; ZANIN, Fernanda; SILVA, João Luiz Arzeno da. **Estratégias autoritárias do Estado empregador:** assédio e resistências. Curitiba: Kaygangue, 2017.

\_\_\_\_\_. Democracias, Crises e Golpes à Brasileira: Autoritarismo das Burguesias Contra-Revolucionárias. In: GEDIEL, José Antônio Peres; MELLO, Lawrence Estivalet de (Orgs.). **Erosão de Direitos: reformas neoliberais e assédio institucional**. Curitiba: Kaygangue, 2020.

MELLO, Lawrence Estivalet de. **Crise do contrato de trabalho e ilegalidades expandidas**. 452 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, 2020.

\_\_\_\_\_. **Constituição e Contrato de Trabalho**: legalização da violência e desenhos discriminatórios. Salvador: EDUFBA, 2022, no prelo.

OLIVEIRA, Francisco de. Além da transição, quem da imaginação. **Novos Estudos** – CEBRAP, São Paulo, n. 12, jul., 1985, p. 02–15.

OYARCE, Nicolas Gregório Fleet; LEIHY, Peodair Seamus; ZEGERS, José Miguel Salazar. **Crise da Educação Superior no Chile neoliberal: mercado e burocracia**, 2020.

SANTOS, Aline Veiga dos. **A hegemonia do capital na rede de governança do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)** / Aline Veiga dos Santos. Tese (Doutorado) – Universidade Católica de Brasília, 2018. Disponível em: <[https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=6435197#](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6435197#)>. Acesso em: 08 jan. 2023.

SOUTO MAIOR, Jorge. **História do direito do trabalho no Brasil**: curso de direito do trabalho, volume I, parte II. São Paulo: LTr, 2017.

PINHEIRO, Maria Francisca Sales. **O público e o privado na educação brasileira**: um conflito na Constituinte (1987-1988). 1991. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil. Democratização ou Massificação Mercantil?. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, p. 867-889, 2015.

SILVA, Andréia Ferreira da. **A formação de professores para a educação básica no Brasil**: projetos em disputa. 2004. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense. Niterói-RJ.

SUSIN, M.O.K; MENDONÇA, J. **As Transformações do Sistema Educacional do Chile**: a parceria público-privada e a privatização dos recursos. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 15 n. 40, 2021.

VANNI, Xavier Cucurella. Evolución de las políticas educacionales en Chile: 1980-2014. In: BELLEI, Cristian (Org.). **El gran experimento**: Mercado y privatización de la educación chilena. Santiago: LOM ediciones, 2015.



## **Muitas Transições: o difícil caminho da reconstrução institucional no Brasil**

*José Celso Cardoso Jr.*

---

### **1. Introdução**

Após longo e tormentoso período de intenções autoritárias, negação de direitos e outros atentados à CF-1988, mormente o desmonte de organizações e políticas públicas federais, chegou ao fim no Brasil o governo Bolsonaro, Guedes e cia. Infelizmente, no entanto, o malogro desse desgoverno não foi apenas eleitoral. Ao fim desse tenebroso período, constata-se, como consequência direta da tentativa de destruição dos aparatos e institucionalidades de Estado, imensa fragilização político-institucional e um quase colapso das condições econômicas e sociais de vida para imensos contingentes populacionais e regiões do país.

Assim, diante desse quadro de terra arrasada é que desafios insanos se colocam para o recém-eleito governo Lula (2023/2026). Para enfrentá-los, praticamente tudo, em âmbito estatal, precisará passar ou por processos profundos e céleres de recriação/reconstrução, ou por processos igualmente profundos e céleres de inovação e experimentalismo institucional. Dentre esses, refiro-me aqui à – cada vez mais imperiosa – necessidade de se conferir centralidade política à *reconstrução institucional do Estado*, sem o que o próprio processo de governar estará em risco no governo Lula.

Nesse sentido, esse texto busca recuperar, na seção 2, alguns traços notórios do processo recente de desmonte do Estado no país, chamando atenção, na seção 3, para alguns dos aspectos necessários ao processo ora em curso de tentativa de reconstrução institucional. Essa breve introdução e as considerações finais completam o texto.



## **2. O governo Bolsonaro e o desmonte da CF-1988 e do seu projeto de estado e de desenvolvimento nacional**

No Brasil, o tempo todo parece que convivemos com alguma necessidade de reformar profundamente as bases institucionais (vale dizer: estrutura organizacional e formas de funcionamento) do Estado nacional, mormente em nível federal. É como se a CF-1988 não houvesse criado ou sugerido, ela mesma, bases institucionais razoavelmente adequadas para uma transformação orgânica e positiva do Estado brasileiro e de sua administração pública.

Pois justamente no momento em que a CF-1988 se viu mais vilipendiada pelo transcurso do governo Bolsonaro, é que se precisa dizer que sim, ela o fez. E o fez no sentido da republicanização dos aparatos estatais, da democratização e descentralização das relações de poder entre o ente estatal e a sociedade civil e comunidades da política, do fortalecimento das capacidades estatais fundamentais (isto é: monopólios estatais clássicos sobre a moeda, a tributação, a fabricação de leis, a representação externa e sobre o uso controlado da força). Além do fortalecimento de instrumentos governamentais para uma boa atuação pública, tais como o planejamento governamental e o orçamento público via PPA-LDO-LOA, o investimento indutor do desenvolvimento por meio dos bancos e fundos públicos, das empresas e demais agências estatais, e, por fim, mas não menos importante, das funções típicas da gestão pública e do controle estatal e social sobre atos de governo e procedimentos administrativos que se realizam por meio de um leque amplo, complexo e dinâmico de políticas públicas, situadas, ademais, em contexto federativo nada trivial.

É claro que nesses mais de 30 anos de vigência, talvez seja possível estabelecer ao menos três momentos por meio dos quais um processo contínuo e cumulativo de desmonte da CF-1988 e do próprio projeto de Estado e de desenvolvimento nacional vem se desenrolando no país – vide Tabela 1.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Para um detalhamento adicional desse ponto, ver Cardoso Jr. (2018).

Tabela 1: CF-1988-2022 e total de Emendas Constitucionais por mandato presidencial.

Momentos Constitucionais	Mandatos Presidenciais	Nº das emendas	Total 1988-2022
Momento 1: Contestação e Acomodação	1988 – 1989: José Sarney	-	0
	1990 – 1992: F. Collor de Mello	EC 1 - EC 2	2
	1993 – 1994: Itamar Franco	EC 3 - EC 4 + ECR 1 - ECR 6	8
	1995 – 1998: FHC-1	EC 5 - EC 20	16
	1999 – 2002: FHC-2	EC 21 - EC 39	19
			45
Momento 2: Acomodação e Conciliação	2003 – 2006: Lula-1	EC 40 - EC 53	14
	2007 – 2010: Lula-2	EC 54 - EC 67	14
	2011 – 2014: Dilma-1	EC 68 - EC 84	17
			45
Momento 3: Golpe e Desconstrução	2015 – 2016: Dilma-2	EC 85 - EC 95	11
	2016 – 2018: Temer	EC 96 - EC 99	4
	2019 – 2022: Bolsonaro	EC 100 - EC 128	23
			38
<b>Total 1988 – 2022</b>			<b>128</b>

Fonte: Elaboração do autor.

Grosso modo, entre 1988 e 2002, teria vigorado um momento de *contestação e acomodação* do pacto constitucional original. Depois de o governo Sarney ter-se colocado publicamente contra a CF-1988 recém-promulgada, o conturbado governo Collor de Mello buscou contestá-la abertamente, sem, contudo, ter tido êxito em suas tentativas de reformas. Após seu *impeachment*, em 1992, o país vivenciou, sob o governo provisório de Itamar Franco, um período de acomodação geral, pois a despeito da revisão constitucional em 1993, o que estava em jogo era a transição política para as próximas eleições, que haveriam de se dar em 1994.

Durante os dois mandatos de FHC houve novamente um período forte de contestação e reformas constitucionais de grande monta, sobretudo entre 1995 e 1998. O ímpeto das mesmas se arrefeceu ao longo do segundo mandato (1999 a 2002), tanto em função das crises econômica e social em curso, como também por causa da aglutinação de forças políticas de oposição ao governo, que conseguiram barrar ou adiar votações importantes ao projeto liberal de reformas constitucionais. Desta forma, apesar das 45 Emendas Constitucionais aprovadas em seus primeiros 14 anos de vigência democrática, a maioria das quais com caráter claramente contrário ao espírito original das leis, pode-se dizer que houve também certa

acomodação de princípios e diretrizes constitucionais relevantes aos pactos sociais e políticos de então.

Por sua vez, entre 2003 e 2014, teria havido um momento que poderíamos chamar de *acomodação e conciliação* relativamente à CF-1988 e propostas de reformas. Durante os dois primeiros mandatos presidenciais de Lula da Silva (2003 a 2010, mas sobretudo no segundo) e ainda durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011 a 2014), a despeito de outras 45 Emendas Constitucionais aprovadas, quase todas elas fruto de embates políticos e ideológicos de monta, de modo que nem todas possuíam sentido contrário ao espírito original das leis. Além disso, houve esforços institucionais no sentido de acomodar e implementar dispositivos constitucionais importantes, bem como conciliar a discussão de temas controversos e mesmo postergar a aprovação de medidas contrárias ao ideário menos liberal dos governos de então.

Por fim, entre 2015 e 2022, já em contexto de crises econômicas e políticas abertas, cujo desfecho institucional foi a destituição de Dilma Rousseff em 2016 e a tomada de poder pelo consórcio liberal-conservador formado por toda a oposição parlamentar de então, e também por parte expressiva da coalizão de apoio (de centro e de direita), reeleita em 2014, conflou-se um momento que veio caracterizando-se como sendo de *golpe e desconstrução* abrangente, profunda e veloz dos fundamentos basilares da CF-1988. Nesse período, outras 38 Emendas Constitucionais foram aprovadas, sendo: 15 entre 2015 e 2018; e 23 entre 2019 e 2022, totalizando 128 emendas no total desde o início.

Com relação ao terceiro e pior dos momentos acima sumarizados, ele se caracterizou por ter sido, ao mesmo tempo: i) *abrangente*, no sentido de que envolveu e afetou praticamente todas as grandes e principais áreas de atuação governamental; ii) *profundo*, já que promoveu modificações paradigmáticas, e não apenas paramétricas, nos modos de funcionar das respectivas áreas; e, iii) *veloz*, pois se processou em ritmo tal que setores oposicionistas e analistas especializados mal conseguiam acompanhar o sentido mais geral das mudanças em curso.

Essas três características, por sua vez, apenas se explicam pelo contexto e estado de exceção a que foram submetidas as instituições republicanas e democráticas, a grande mídia, a política,

a economia e a própria sociedade (des)organizada desde o golpe parlamentar-judicial-militar-midiático implementado no Brasil entre 2016 e 2022. É somente em função disso que se pode entender a ousadia (e até aqui, o sucesso relativo) do projeto liberal-fundamentalista em seguir implementando, sem maiores resistências ou desavenças, a sua agenda disruptiva, entendida em dupla chave de análise.<sup>2</sup>

Em primeiro lugar, a agenda liberal-autoritária é disruptiva em relação ao passado, pois em termos históricos, não há no projeto liberal-fundamentalista qualquer perspectiva de construção nacional ou de fortalecimento do Estado para este fim. Isto é, não há referências claras ao desenvolvimento da nação como objetivo último de suas reformas, mas tão somente entendimento de que a consolidação e a valorização capitalista de mercados autorregulados poderia engendrar algum tipo de “desenvolvimento”. Este, em termos do liberalismo econômico em voga, significa coisas como maximização das rentabilidades empresariais de curto prazo, crescimento microeconômico eficiente dos empreendimentos etc.<sup>3</sup>

Em segundo lugar, a agenda liberal-autoritária é também disruptiva em relação ao futuro, pois pretende alterar de forma estrutural o modo pelo qual a classe trabalhadora deve se comportar e agir para se inserir, e sobreviver, nos mundos do trabalho e da proteção social. Esta agenda pretende impor condições e circunstâncias estritamente individuais e tremendamente assimétricas ou desiguais para tanto. Ela promete promover mudanças paradigmáticas – para pior – nas formas de sociabilização básica entre as pessoas, em todas as fases de suas vidas, e em suas capacidades e possibilidades de sustentação e reprodução

---

<sup>2</sup> Em particular, ver os livros organizados por Cardoso Jr. ainda em 2019 (2019a e 2019b) que já anunciavam o processo de desmonte institucional do Estado que, iniciado em 2016, viria a se aprofundar entre 2019 e 2022.

<sup>3</sup> Ora, de diversas maneiras já foi demonstrado que o somatório de empreendimentos empresariais eficientes e rentáveis do ponto de vista microeconômico não é garantia (na verdade, não há evidência empírica alguma) de que irão engendrar resultados agregados (mesmo que setoriais) eficazes ou efetivos do ponto de vista macroeconômico, ainda mais se olhados tais resultados sob a ótica dos empregos, rendas e tributos gerados para os demais agentes econômicos envolvidos nesse tipo de regime e processo de acumulação de capital em bases estritamente privadas.

das condições mínimas de sobrevivência ao longo do tempo. Com isso, haverá um reforço sem precedentes do individualismo como forma predominante de conduta e do consumismo como forma predominante de realização pessoal.

Pois para viabilizar tal projeto em sua envergadura, há, portanto, ao menos sete dimensões a serem destacadas para entender melhor a amplitude do processo de desmonte do Estado brasileiro e da própria CF-1988, que começou a ser implementado a partir do golpe de 2016 e que contou com grande envergadura até 2022. A saber: i) subalternidade externa; ii) inversão e reversão do estado democrático de direito; iii) assédio institucional no setor público; iv) privatização do setor produtivo estatal; v) privatização de políticas públicas rentáveis; vi) privatização das finanças públicas; e vii) reforma administrativa: a) redução de estruturas, carreiras e cargos; b) redução de remunerações e do gasto global com pessoal; c) avaliação de desempenho para demissão; e, d) cerceamento das formas de organização, financiamento e atuação sindical.<sup>4</sup>

Porém, isso tudo apenas se fez possível em função das situações (formais e informais) de excepcionalidade de medidas e criminalização de direitos e atores sociais que foram produzidas desde 2015 (com o aguçamento da ingovernabilidade já durante o primeiro ano do segundo mandato de Dilma). Ademais, com maior ênfase, desde o golpe em 2016 e a eleição de Bolsonaro em 2018, a partir de quando os blocos conservadores no comando dos três poderes da República, Ministério Público, Tribunais de Contas, Polícia Federal, grande mídia corporativa e grande empresariado nacional e internacional, financeiro e financeirizado, valendo-se da anomia, alienação, desinformação, cooptação, desalento e/ou resignação social em curso, conseguiram pautar e sancionar mais 38 outras Emendas Constitucionais e algumas tantas reformas infraconstitucionais abertamente contrárias ao pacto social e político forjado – em lenta, gradual e insegura desintegração – desde a CF-1988.

---

<sup>4</sup> Para uma análise detalhada de cada um desses aspectos, ver Cardoso Jr. (2021) e o livro organizado por Cardoso Jr., Barbosa da Silva, Aguiar e Sandim (2022).

Em suma, dada a quantidade total de Emendas Constitucionais já aprovadas e seu perfil majoritariamente contrário ao espírito original da CF-1988, é possível afirmar que, mais de trinta anos depois, o Brasil possui hoje, na prática, uma Constituição Federal *desfigurada*, sem, no entanto, ter vivenciado, para tanto, uma outra Assembleia Constituinte assentada na soberania popular. E a questão é que, para além de seu tempo formal de vigência, a CF-1988 foi importante porque sob suas regras gerais, o país instituiu e tentou implementar (não sem resistências de toda ordem, várias delas infelizmente exitosas), um amplo conjunto de direitos civis, políticos, sociais e econômicos.

Por exemplo, grande parte da (ainda que pífia) melhoria distributiva ocorrida entre 1995 e 2015, deveu-se aos esforços de implementação de dispositivos constitucionais atrelados às políticas sociais em suas diversas áreas de atuação, tais como: previdência e assistência social; trabalho e renda; educação e saúde; dentre outras. Tal resultado distributivo, é bom que se diga, ocorreu pelo lado do gasto público, e foi contrabalançado por tendências concentradoras advindas tanto da estrutura tributária regressiva como da primazia do gasto financeiro sobre o gasto real, ambos os aspectos, ou presentes na CF-1988 desde o início, ou posteriormente nela sacramentados por meio de Emendas Constitucionais que pioraram aspectos, já problemáticos, do texto constitucional nesses temas ligados à ordem tributária, econômica e financeira.<sup>5</sup>

Por outro lado, a CF-1988 também buscou reorganizar aparatos estatais em diversos campos de atuação, promovendo uma verdadeira reforma administrativa em termos de reestruturação e modos de funcionamento da máquina pública. São exemplos disso os regramentos postos em operação (também aqui de forma diferenciada no tempo e muitas vezes contraditória entre si) nas áreas do direito econômico e financeiro, da arrecadação tributária, da orçamentação e gastos públicos, do planejamento e gestão governamental, da participação social e controles estatais, além dos aspectos formais relativos ao funcionamento e (des)equilíbrio entre

---

<sup>5</sup> As dimensões rentista e fiscalista do gasto público federal brasileiro podem ser vistas em maior profundidade no livro organizado por Marques e Cardoso Jr. (2022).

poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário, com o Ministério Público tendo nascido e se fortalecido desde então...) e entre entes federados.

Desta maneira, dada sua abrangência e profundidade temática, a CF-1988 nunca foi consensual no país, razão pela qual desde sua promulgação a sociedade brasileira vem se dividindo entre aqueles que simplesmente querem derrogá-la, visando instaurar uma ordem constitucional majoritariamente liberal-conservadora, e aqueles que desejam ou mantê-la em seus traços fundamentais, ou fazê-la avançar em termos sociais, econômicos, políticos etc., num sentido de maior controle estatal sobre a economia e maior conagração tanto populacional quanto territorial.<sup>6</sup>

A questão de fundo, portanto, é que desde a promulgação da CF-1988, há no Brasil, grosso modo, dois projetos políticos antagônicos em disputa no debate corrente. De um lado, coloca-se novamente em pauta, com a eleição de Lula da Silva para um terceiro mandato presidencial, a via da expansão ou universalização integral dos direitos civis, políticos e sociais, tais quais os promulgados pela CF-1988. Embora essa vertente política raramente tenha tido força política suficiente no cenário nacional, ela permanece como possibilidade real defendida por setores do campo progressista, dentro e fora das estruturas de governo. Todavia, é preciso ter claro que as bases materiais e as condições políticas hoje vigentes para a efetivação de tais direitos estão ainda muito distantes das mínimas necessárias à sua consecução.

De outro lado, por sua vez, há setores conservadores da sociedade, comunidades da política (partidos, sindicatos e outras agremiações) e da própria burocracia, além da mídia e do empresariado (nacional e estrangeiro) que defendem o caminho da economia liberal, de orientação privatista e individualista, e que entre 2016 e 2022 conseguiu impor uma agenda abrangente, profunda e veloz de retrocessos institucionais em áreas críticas da regulação econômica, social e política do país.

Tanto isso é verdade que em todas as áreas setoriais investigadas pelos grupos de trabalho durante a transição de

---

<sup>6</sup> Para um balanço acerca dos dilemas e disjuntivas críticas derivadas da CF-1988 em seus 30 anos de vigência, ver o livro organizado por Cardoso Jr. (2018).

governo ocorrida nos meses de novembro e dezembro de 2022, constataram-se processos abrangentes, profundos e velozes de desconstrução institucional.<sup>7</sup> As consequências foram bastantes perniciosas não apenas no que se refere às estruturas organizacionais e formas consagradas de funcionamento dos aparatos de Estado, sobretudo no que respeita à efetivação de direitos e políticas públicas de modo geral. Ao fim e ao cabo, é a própria população brasileira, em especial a parcela mais vulnerável alijada ou à margem dos circuitos de produção, consumo e bem-estar propiciados pelos mercados monetarizados da economia, a que mais sofre com a ausência ou precarização dos serviços públicos na ponta.

Essa mesma situação de desorganização interna da máquina estatal e de ineficácia externa da ação pública também se viu presente no âmbito da Presidência da República, cujas secretarias e funções precípuas do hoje chamado Centro de Governo (CdG) são (ou deveriam ser) responsáveis não apenas pela produção e manutenção da governabilidade política em alto nível, mas também pela produção e aperfeiçoamento de capacidade governativa ao nível da coordenação estratégica e federativa das ações de governo e suas prioridades programáticas.

Ademais, essa importante instância decisória foi desorganizada ao longo do governo Bolsonaro, rebaixando a capacidade de comando geral da Presidência sobre as suas próprias prioridades programáticas, reduzindo o grau de coerência (em termos de eficiência, eficácia e efetividade) intragovernamental e afetando negativamente o desempenho institucional agregado do setor público federal, notadamente em termos das entregas efetivas de bens e serviços à população.

Desta maneira, qualquer que seja a nova estrutura de ministérios e secretarias, o terceiro governo Lula partirá de uma base normativa, fiscal, organizacional e burocrática bastante confusa e desalinhada internamente. Assim, a principal tarefa de início será recuperar a capacidade governativa que foi destruída ao longo dos últimos anos. Isso é condição necessária para conseguir colocar em movimento – de modo rápido e eficaz – às novas políticas e prioridades governamentais no menor intervalo de tempo possível.

---

<sup>7</sup> Ver, a respeito, o GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL 2022 (2022).



Para exemplificar, veja-se pela Tabela 2 e gráficos 1 a 4, como aproximação ao complexo e multifacetado tema do desempenho institucional agregado do setor público federal brasileiro, que uma visão de conjunto dos quatro últimos governos (Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro) conformam um processo de perda de densidade, entre os governos Lula e Dilma, e de verdadeiro desmonte, na passagem dos governos Lula para Temer e Bolsonaro, no que diz respeito à tríade República, Democracia e Desenvolvimento.

Tabela 2: Comparativo entre Desempenhos Gerais dos Governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro, em termos dos processos de republicanização, democratização e desenvolvimento no Brasil.

	Lula	Dilma	Temer	Bolso naro
<b>1. República:</b>				
1.1 Transparência dos processos decisórios.	2	1	0	0
1.2 Transparência dos resultados intermediários e finais dos atos de governo e das políticas públicas.	2	2	1	0
1.3 Controle social sobre os 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário).	1	1	1	1
1.4 Controle social sobre os meios de comunicação públicos e privados.	1	1	0	0
	<b>50,0%</b>	<b>41,6%</b>	<b>16,6%</b>	<b>8,3%</b>
<b>2. Democracia:</b>				
2.1 Democracia representativa (parlamento, congresso nacional).	2	1	1	1
2.2 Democracia participativa (conselhos, conferências, audiências, ouvidorias, fóruns, grupos de trabalho).	3	2	1	1
	2	1	1	1
2.3 Democracia deliberativa (referendos, plebiscitos, iniciativas populares).				
2.4 Assédio Institucional no Setor Público Federal (sinal invertido)	3	2	1	0
	<b>83,3%</b>	<b>50,0%</b>	<b>33,3%</b>	<b>25,0%</b>
<b>3. Desenvolvimento:</b>				
3.1 Inserção internacional soberana.	3	2	1	0
3.2 Macroeconomia do desenvolvimento: crescimento, estabilidade, emprego e distribuição de renda.	3	2	0	0
3.3 Estrutura tecnoprodutiva avançada e regionalmente integrada.	2	2	1	0
3.4 Infraestrutura econômica (energia, transportes, comunicações), social e urbana (moradia, saneamento, mobilidade).	2	2	1	1
3.5 Sustentabilidade, produtiva, ambiental e humana.	2	1	1	0
3.6 Proteção social, garantia de direitos e geração de oportunidades.	3	3	2	0
3.7 Fortalecimento do Estado, das instituições republicanas e da democracia.	2	1	1	0
	<b>80,9%</b>	<b>61,9%</b>	<b>33,3%</b>	<b>4,7%</b>
Totais	33	24	13	05
% sobre total	<b>73,3%</b>	<b>53,3%</b>	<b>28,8%</b>	<b>11,1%</b>

Fonte: Elaboração própria. Nota: 0 = desempenho péssimo; 1 = desempenho ruim; 2 = desempenho médio; 3 = desempenho satisfatório.

A partir e tendo como critério de análise os processos de longo prazo relacionados à republicanização, democratização e desenvolvimento do Estado, da sociedade e da economia brasileira, trata-se aqui de sintetizar uma avaliação preliminar de desempenho governamental que pontua entre 0 (= desempenho péssimo), 1 (= desempenho ruim), 2 (= desempenho médio) e 3 (= desempenho satisfatório) a atuação dos quatro últimos governos findos no Brasil.<sup>8</sup>

Enquanto a dimensão *republicana* (cuja pontuação agregada dessa dimensão passa de 6 para 5 entre os governos Lula e Dilma; e de 2 para apenas 1 entre os governos Temer e Bolsonaro); *democrática* (cuja pontuação passa de 10 para 6 entre os governos Lula e Dilma; e de 4 para 3 entre os governos Temer e Bolsonaro) vão se enfraquecendo nas passagens de um governo a outro; a dimensão do *desenvolvimento* sofre um abalo (de 17 para 13 pontos) entre os governos Lula e Dilma e um colapso (de 17 para 7 e 1 pontos, respectivamente) na comparação entre os governos Lula/Temer e Lula/Bolsonaro.

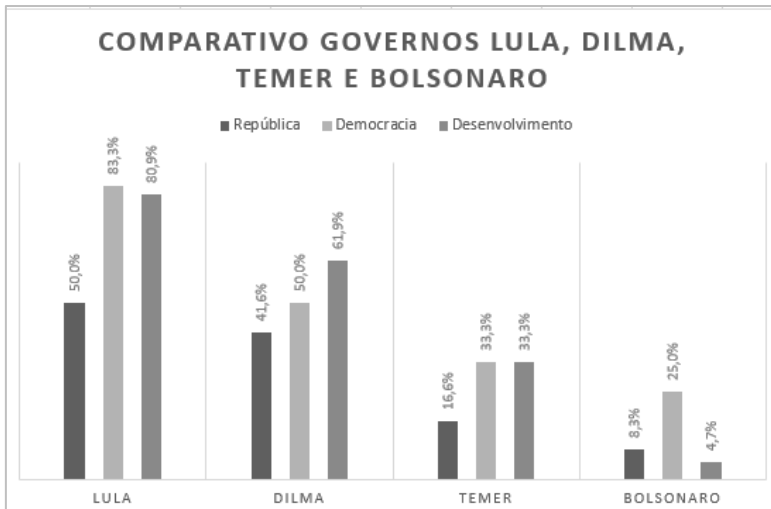
Evidentemente, trata-se de uma avaliação aproximada, que usa como parâmetros de pontuação alguns critérios importantes (porém não exaustivos) da configuração de Estados nacionais republicanos, democráticos e desenvolvidos, cujos critérios podem ser mais bem visualizados por meio dos gráficos abaixo. Ainda como alerta metodológico, embora a pontuação aplicada de cada quesito a cada governo reflita uma leitura/interpretação pessoal de natureza retrospectiva acerca dos governos findos de Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro, pareceu-nos importante essa confrontação com vistas ao esforço comparativo inicial aqui sugerido.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Os valores plotados no quadro e gráficos representam a média simples das notas emitidas por um conjunto de especialistas consultados especificamente para este fim.

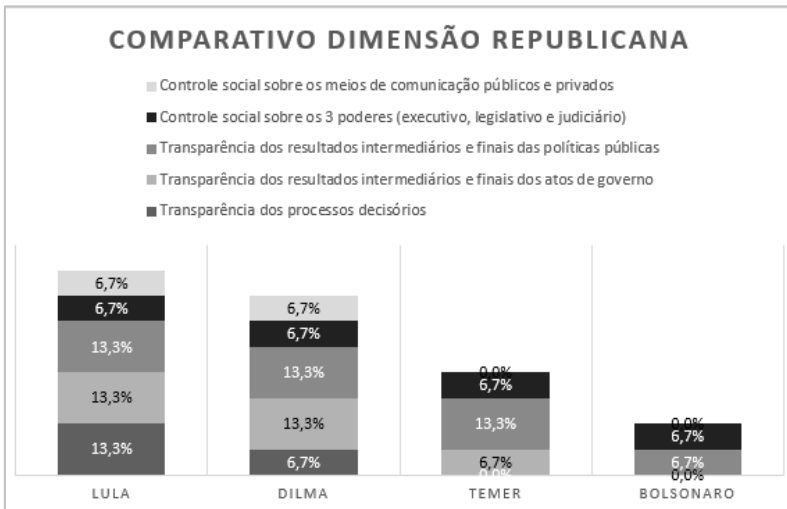
<sup>9</sup> Vide nota anterior.

Gráfico 1: Comparativo entre Desempenhos Gerais dos Governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro, em termos dos processos de republicanização, democratização e desenvolvimento do Estado, da Sociedade e da Economia brasileira.



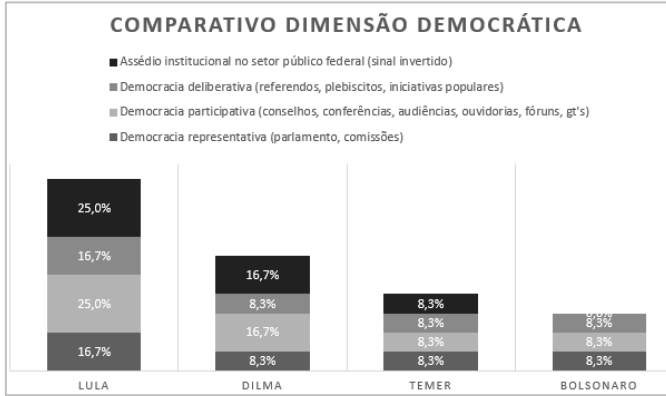
Fonte: Elaboração do autor.

Gráfico 2: Comparativo entre Desempenhos Gerais dos Governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro, em termos dos processos de desenvolvimento da Nação.



Fonte: Elaboração do autor.

Gráfico 3: Comparativo entre Desempenhos Gerais dos Governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro, em termos dos processos de republicanização da Nação



Fonte: Elaboração do autor.

Gráfico 4: Comparativo entre Desempenhos Gerais dos Governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro, em termos dos processos de democratização da Nação.



Fonte: Elaboração do autor.

### 3. Do desmonte à reconstrução institucional do estado no Brasil

É deste cenário desolador que se deve partir para o repensar acerca do peso e papel do Estado nacional (e da função pública) na contemporaneidade, sobretudo em suas interrelações com os mundos econômico, político, social e ambiental em franca deterioração nos dias que correm.

Para tanto, a nossa proposta consiste em lançar mão de três ideias-força, de cujo resgate se poderia partir para avançar tanto na crítica aos formatos e conteúdos atualmente dominantes na esfera estatal, como – indo além – avançar também na reafirmação ou proposição de novos princípios, diretrizes, estratégias e táticas de ação (coletiva, contínua e cumulativa) que nos permitam conduzir a situação a um patamar qualitativamente superior de entendimento, organização e funcionamento do Estado nacional para as novas gerações de brasileiros e brasileiras, ainda no século XXI.

As três ideias-força para a tarefa aqui proposta são as seguintes: inspiradas nas obras essenciais de Matus (1996), Dror (1999) e Cardoso Jr. (2011, 2015 e 2020), as quais podem ser resumidas pelas figuras 1 e 2 relativas, respectivamente, ao Triângulo de Governo de Carlos Matus e ao Triângulo do Estado Necessário de Cardoso Jr., a saber:

Figura 1: Estado Necessário - projeto de desenvolvimento nacional, governabilidade sistêmica, governança colaborativa



Fonte: Elaboração do autor.

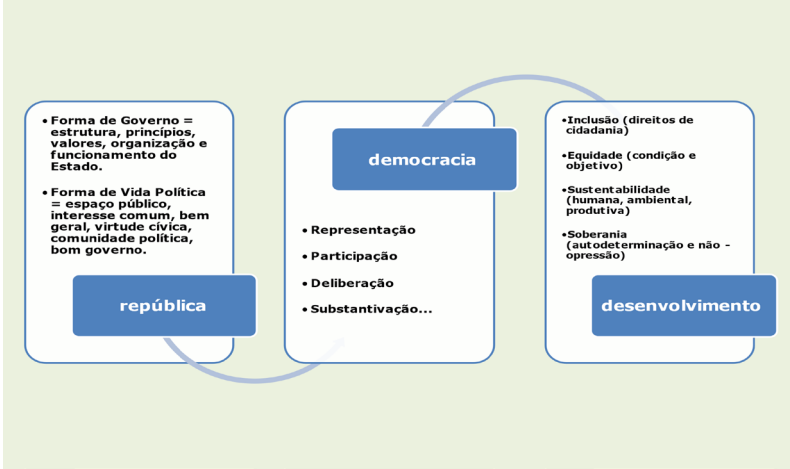
i) **Projeto de País:** o desenvolvimento nacional é o carro-chefe da ação do Estado, ou seja, o Estado não existe para si próprio, mas como veículo para o desenvolvimento da nação. Nesse sentido, fortalecer as dimensões do planejamento estratégico público, da gestão participativa e do controle social – estratégias essas de organização e funcionamento do Estado – é condição necessária para que possamos dar um salto de qualidade ainda no século XXI no Brasil.

ii) **Capacidade de Governo / Governança:** a necessidade de uma reforma do Estado de natureza republicana, que traga mais transparência aos processos decisórios, no trato da coisa pública de modo geral, é condição inescapável para redirecionar a ação governamental para as necessidades vitais da população.

iii) **Governabilidade:** por fim, mas não menos importante, a revalorização da política e da democracia: não há como fazer uma mudança dessa envergadura sem a participação bem-informada da maioria da população. A democracia não é apenas um valor em si, mas também um método de governo, por meio do qual as vontades da maioria da população se manifestam, eleitoral e periodicamente, mas, para além da democracia representativa em crise, há elementos de uma democracia participativa – e mesmo deliberativa – que pressionam por mais e melhores espaços de existência e funcionamento.

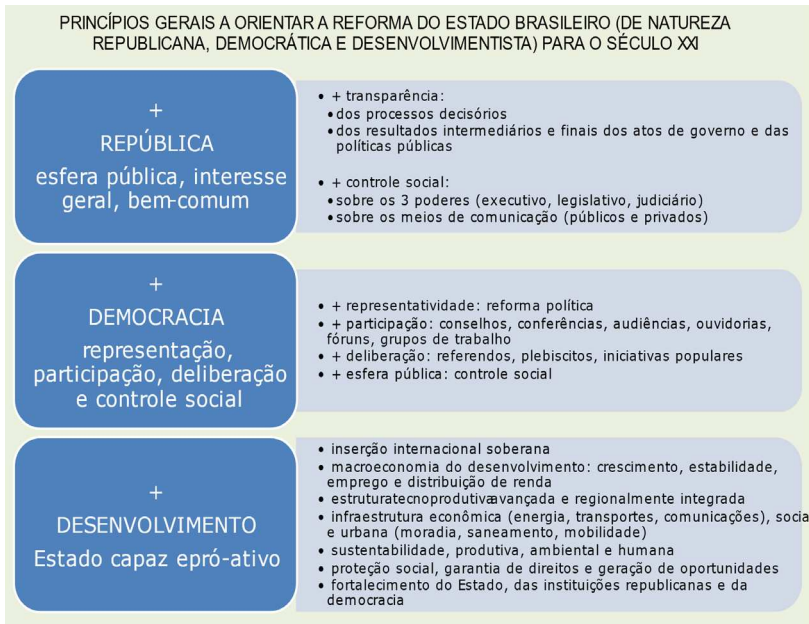
Desta maneira, entendemos que a única forma de combater – e quiçá superar – o processo recente de desmonte institucional no país passa por uma reforma do Estado e da administração pública que esteja ancorada em medidas efetivas (leia-se: contínuas, coletivas e cumulativas) de republicanização e de democratização das relações intraestatais e entre o ente estatal e os agentes e setores do mercado e da sociedade, tais quais exemplificadas pelas imagens abaixo:

Figura 2: Relações sinérgicas entre República, Democracia e Desenvolvimento



Fonte: Elaboração do autor.

Figura 3: Princípios gerais a orientar a reforma do Estado brasileiro no século XXI



Fonte: Elaboração do autor.

A republicanização do Estado exige, entre outras coisas, o máximo possível de transparência dos processos decisórios e dos resultados intermediários e finais dos atos de governo e das políticas públicas de forma geral. Conferindo-se visibilidade e publicidade às arenas decisórias, aos atores e interesses envolvidos em cada caso, bem como aos processos institucionais (formais e informais) por meio dos quais as decisões cruciais da República são tomadas, equilibra-se mais e melhor a distribuição desigual de recursos de poder de cada ator e produzem-se resultados, simultaneamente, mais legítimos do ponto de vista político, mais aderentes à realidade e perenes ao longo do tempo.<sup>10</sup>

Por sua vez, a democratização do Estado exige, no mínimo, formas mais efetivas de controle social público sobre os três poderes (Executivo, Legislativo, Judiciário), Ministério Público e sobre os meios de comunicação (públicos e privados), ao mesmo tempo que uma reforma política que implique de fato em maior representatividade da imensa diversidade e heterogeneidade da população em relação a seus problemas, anseios e necessidades no parlamento. Mas para além dos aperfeiçoamentos necessários nos fundamentos e mecanismos da democracia representativa, é preciso também fazer avançar a efetividade das instituições e mecanismos da democracia participativa (por meio dos conselhos, conferências, audiências, ouvidorias, fóruns, grupos de trabalho etc.) e da democracia deliberativa (por meio dos referendos, plebiscitos, iniciativas populares, etc.).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Para um aprofundamento desses temas, ver o livro organizado por Cunha, Medeiros e Aquino (2010).

<sup>11</sup> Com relação ao *sistema representativo*, medidas para uma reforma político-partidária que impliquem maior convergência entre representação parlamentar e representados, bem como maior alinhamento ideológico e programático entre partidos e eleitores. Neste campo, o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais é primordial. Já com relação ao *sistema participativo*, medidas que impliquem maior institucionalização, ativação e responsividade dos conselhos, conferências, audiências e ouvidorias públicas, fóruns de discussão e grupos de trabalho na interface entre Estado, políticas públicas e sociedade civil. Tais instâncias podem e precisam avançar qualitativamente como espaços de deliberação sobre questões estratégicas e diretrizes de políticas públicas. Enfim, com relação ao *sistema deliberativo*, medidas que impliquem maior disseminação, uso e responsabilização dos instrumentos e mecanismos diretos de democratização das decisões coletivas, tais como o referendo, o plebiscito e



Por fim, se é verdade que o desenvolvimento brasileiro no século XXI deve ser capaz de promover, de forma republicana e democrática: i) inserção internacional soberana; ii) macroeconomia do desenvolvimento: crescimento, estabilidade, emprego e distribuição de renda; iii) estrutura tecnoprodutiva avançada e regionalmente integrada; iv) infraestrutura econômica (energia, transportes, comunicações), social e urbana (moradia, saneamento, mobilidade); v) sustentabilidade, produtiva, ambiental e humana; vi) proteção social, garantia de direitos e geração de oportunidades; e vii) fortalecimento do Estado, das instituições republicanas e da democracia,<sup>12</sup> então o desenho organizacional do Estado brasileiro deve possuir tantas áreas de atuação programáticas e carreiras públicas (do tipo estratégicas/finalísticas e transversais/estruturantes dos macroprocessos administrativos das políticas públicas) quanto as necessárias para enfrentar os grandes desafios da contemporaneidade – vide figura abaixo:

Figura 4: Estado Necessário – organizações estatais, carreiras públicas e desenvolvimento nacional



Fonte: Elaboração do autor.

as proposições legislativas de iniciativa popular. Esta ampliação da prerrogativa de convocação de plebiscitos, referendos e consultas populares deve incorporar também a introdução do veto popular, de modo a ratificar a soberania popular como espaço decisório cotidiano e de última instância em torno de questões cruciais para a sociedade brasileira. Para um aprofundamento desses temas, ver o livro organizado por Sá e Silva, Lopez e Pires (2010).

<sup>12</sup> Para um aprofundamento desses temas, ver o livro organizado por Pinto, Cardoso Jr, e Linhares (2010).

O conceito/critério de áreas permanentes de atuação governamental programática refere-se àqueles campos de ação/intervenção estatal que, social e historicamente, foram construídos e definidos como perenes ou inescapáveis aos Estados nacionais contemporâneos, seja em função dos passivos nacionais em cada caso concreto, seja em função dos grandes desafios dessas sociedades/civilizações no século XXI.

Por sua vez, consideramos institucionalmente necessárias ao desenvolvimento nacional e ao bom funcionamento da máquina pública, todas as atividades estratégicas *finalísticas* que permitam a implementação das políticas públicas indicadas na CF/1988, bem como todas as atividades transversais *estruturantes* dos macroprocessos administrativos correlatos ao funcionamento constitucional adequado dos Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Dessa maneira, ao mesmo tempo em que se supera a indefinição jurídico-conceitual acerca dos termos “essencial”, “típico” ou “exclusivo” de Estado, caminha-se para uma definição mais ampla e bem fundamentada, que condiz com a natureza inescapavelmente pública – vale dizer, universal, integral e gratuita – da ação estatal, a única que tecnicamente justifica e, politicamente, legitima a sua razão de ser e agir. Tal compreensão é ainda mais válida no contexto da dominância financeira do modo de produção, acumulação e exclusão capitalista, que é, sabidamente, incapaz de promover os objetivos fundamentais acima enunciados se não houver a atuação de um Estado republicano e democrático de direito, tal qual o sugerido pela CF/1988.

Em síntese, trata-se de recuperar – ideal e programaticamente – a mais importante das inovações possíveis à construção de uma administração pública profissional e condizente com os grandes desafios acima enunciados. Para tanto, cabe relembrar a essência da reforma administrativa contida na CF-1988, mas apenas parcial e precariamente implementada. Além do estabelecimento do concurso público como forma principal de ingresso em cargos públicos e do RJU (Regime Jurídico Único) como normativo principal de regulação dos mesmos, há cinco fundamentos que precisam ser levados em consideração para uma boa estrutura de governança e por incentivos corretos à produtividade e ao desempenho institucional satisfatório ao longo do tempo.

São eles: i) estabilidade na ocupação, idealmente conquistada por critérios meritocráticos em ambiente geral de homogeneidade econômica, republicanismo político e democracia social, visando a proteção contra arbitrariedades – inclusive político-partidárias – cometidas pelo Estado-empregador; ii) remuneração adequada, isonômica e previsível ao longo do ciclo laboral; iii) escolaridade e qualificação elevadas desde a entrada e capacitação permanente no âmbito das funções precípua dos respectivos cargos e organizações; iv) cooperação – ao invés da competição – interpessoal e intra/inter organizações como critério de atuação e método primordial de trabalho no setor público; e v) liberdade de organização e autonomia de atuação sindical.<sup>13</sup>

Uma vez que se entenda serem os serviços públicos altamente intensivos em recursos humanos, percebe-se a relevância de estruturas administrativas e inovações centradas em gestão de pessoas e no desempenho institucional agregado do setor público. Isso porque as evidências disponíveis demonstram a relevância das organizações e carreiras públicas para qualquer projeto de desenvolvimento que ainda se almeje ao Brasil neste século XXI.

Desmontar tais capacidades em nome de um fundamentalismo liberal iria, nos termos da PEC 32/2020 da reforma administrativa Bolsonaro/Guedes, destruir o potencial transformador que a sociedade brasileira construiu por meio do Estado ao longo dos anos de vigência constitucional democrática, como comprometer as chances de emancipação e desenvolvimento social de sua população – sobretudo a mais vulnerável – justamente num contexto econômico (nacional e internacional) marcado por enorme complexificação e exclusão, frente às quais soluções aparentemente rápidas e fáceis se mostram, de saída, fadadas ao fracasso.

### **Considerações finais**

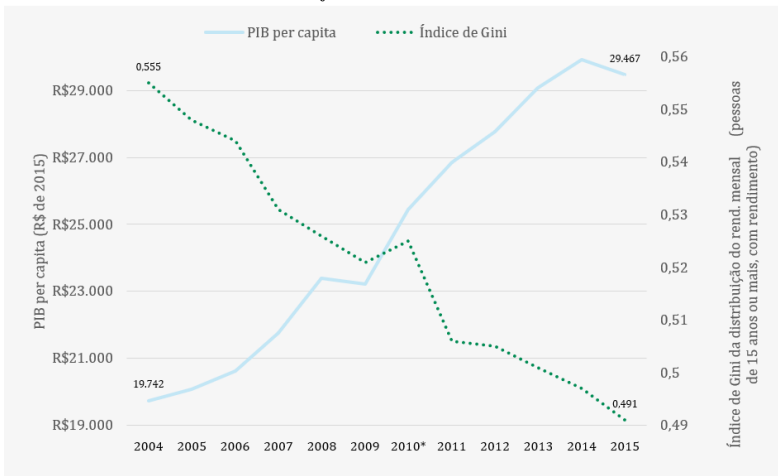
É importante lembrar que o arranjo institucional de políticas públicas que vigorou no Brasil no período entre 2004 e 2014 revela ao menos duas coisas importantes sobre a relação entre Estado e desenvolvimento na contemporaneidade, quais sejam:

---

<sup>13</sup> Para um detalhamento desses pontos, ver o livro organizado por Marques e Cardoso Jr. (2021).

- ✓ a complexificação do desenvolvimento exige uma atuação programática do Estado em âmbitos da economia, da sociedade e do meio-ambiente que vão muito além do simples manejo da política macroeconômica; e
- ✓ a despeito disso, o arranjo vigente nesse período mostrou que o Estado é capaz de organizar a sua atuação de modo minimamente planejado e coordenado, com intencionalidade e direcionalidade estratégica. A implementação conjunta e simultânea de diversas políticas públicas, consistentes e persistentes no tempo e no espaço nacional, ademais informadas por um projeto de crescimento econômico, foi capaz de produzir, como resultado agregado, uma combinação virtuosa entre crescimento da renda per capita e decréscimo do índice de Gini, que mede a desigualdade de renda no interior do mundo do trabalho – vide gráfico 5.

Gráfico 5: Combinação Virtuosa entre crescimento do PIB per capita e redução do índice de Gini.



Fonte: IBGE, Contas Nacionais, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e Censo Demográfico. Elaboração própria.

Note-se que esse resultado – desejável em qualquer projeto de desenvolvimento nacional, mas historicamente raro e difícil de ser obtido por obra apenas das forças de mercado – fez-se possível, no caso brasileiro recente (entre 2004 e 2014), em função de uma

combinação politicamente deliberada de fatores, dentre os quais vale destacar:

- ✓ programas de estímulo e indução do crescimento econômico, por meio da reativação do crédito pessoal para consumo e do crédito empresarial produtivo em dimensões e condições adequadas, recuperação do investimento público por meio dos fundos e bancos públicos, bem como das empresas estatais estratégicas etc.; e
- ✓ programas ativos de estruturação e fortalecimento do mercado consumidor doméstico, associados a programas de expansão e fortalecimento do gasto social relacionado à educação pública e ao tripé da seguridade social, vale dizer: saúde pública (SUS), previdência pública (INSS) e assistência social (BPC, segurança alimentar e transferências diretas de renda monetária à população mais pobre e vulnerável por meio do programa bolsa-família).

Tudo isso, é bom que se diga, com crescimento modesto da ocupação e do gasto com pessoal no setor público nacional. A rota de profissionalização das políticas públicas e dos seus servidores explica, juntamente com o aumento dos dispêndios globais (orçamentários e extraorçamentários) na implementação finalística das políticas prioritárias, o significativo aumento de cobertura social e de acesso da população e empresas ao rol de bens e serviços públicos pelo país. Explica, igualmente, os ganhos de produtividade, eficiência, eficácia e efetividade a eles relacionados.

Assim, indicamos abaixo algumas diretrizes gerais para avançarmos no detalhamento adequado para uma reforma estatal de matriz reflexiva e de índole republicana e democrática, voltada para um serviço público efetivo e de qualidade, condição *sine qua non* para o próprio desenvolvimento nacional em suas dimensões geopolítica, econômica, social, ambiental e institucional. São elas:

1. Nova Comissão da Verdade, ou o nome mais adequado que seja, para apurar e julgar crimes do governo Bolsonaro;
2. Despolitização das FFAA e Polícias, Desmilitarização e Relaçãoz da Gestão Pública;
3. Revogação das principais medidas legislativas aprovadas desde 2016, por terem sido formuladas e implementadas em contexto, hoje sabidamente, ilegal, imoral e ilegítimo, além de

possuírem caráter antipopular, antinacional e antidesenvolvimento;

4. (Re)ativação das capacidades estatais de planejamento governamental e de coordenação estratégica (inter e intra setorial, territorial e social) das políticas públicas nacionais e dos investimentos público-privados. Neste particular, é preciso compatibilizar a sustentabilidade empresarial de longo prazo com a função social pública das estatais, já que a eficiência microeconômica de curto prazo não pode estar acima da eficácia macroeconômica e da efetividade social em médio e longo prazos;

5. Reestatização e criação de novas empresas estatais estratégicas e/ou empresas mistas de controle público, visando a retomada do poder decisório sobre políticas fundamentais ao crescimento econômico e ao desenvolvimento nacional;

6. Reforma Tributária/Fiscal progressiva na arrecadação e redistributiva nos gastos públicos. Desfinanceirização da Dívida Pública Federal. Revisão das Regras Fiscais e Monetárias vigentes (teto de gastos, regra de ouro, superávit primário e relação STN-BC) para uma nova e melhor e mais efetiva governança orçamentária, vale dizer: orçamentação, alocação, monitoramento, avaliação e prospecção dos gastos públicos;

7. Inovação e Gestão Pública Democrático-Participativa: governo digital, dimensionamento, planejamento e profissionalização da força de trabalho, monitoramento, avaliação e gestão do desempenho institucional e das competências profissionais;

8. Relações de Trabalho no Setor Público: regulamentação dos direitos e condições de negociação coletiva e greve no setor público nacional. Medidas de profissionalização e valorização da ocupação no (e do) serviço público, tais que uma verdadeira política de recursos humanos para o setor público brasileiro – que leve em consideração de modo articulado e orgânico as etapas de seleção, capacitação, alocação, remuneração, progressão e aposentação – esteja ancorada e inspirada pelos valores e princípios da república, da democracia e do desenvolvimento nacional;

9. Criação da CLS (Consolidação das Leis Sociais), Revisão Progressista da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) e do RJU (Regime Jurídico Único);

10. (Re)adequação do peso e papel institucional dos Controles Burocráticos (interno e externo) do Estado e (Re)institucionalização da Participação Social como método de governo. Medidas para conferir mais e melhor transparência dos processos decisórios intragovernamentais e nas relações entre entes estatais e privados, bem como sobre resultados intermediários e finais dos atos de governo e das políticas públicas de modo geral. Este é um dos principais campos de atuação republicana contra a visão moralista e punitivista de combate à corrupção no país. Medidas para estimular mais participação social e melhor controle público sobre os poderes da União (Executivo, Legislativo, Judiciário) e Ministério Público, nos três níveis da federação. O empoderamento social no âmbito de conselhos e outras instâncias de compartilhamento de poder no âmbito dos três poderes constitucionais (e Ministério Público) é condição fundamental para o reequilíbrio de poder e valorização da esfera pública no país;

11. Regulação e desconcentração econômica dos veículos de mídia, mais democratização e melhor controle social sobre os meios de comunicação (públicos e privados) em operação no país. Sem uma mídia plural e ativa, responsável por mais e melhores informações ao conjunto da população e tomadores de decisões, a democracia não pode se realizar plenamente;

12. Refundação do modelo político-partidário representativo e (re)institucionalização de modelos democráticos de cunho participativo e deliberativo para a manifestação pública de interesses coletivos, arbitragem e resolução de conflitos em arenas e processos democráticos, além de legitimação política das decisões acordadas. Para tanto, são necessárias medidas para uma reforma político-partidária que impliquem maior convergência entre representação parlamentar e representados, bem como maior alinhamento ideológico e programático entre partidos e eleitores. Neste campo, o financiamento público exclusivo e a baixo custo das campanhas eleitorais é primordial;

13. Refundação do Sistema de Justiça, com controle social público, transparência dos processos decisórios e substituição dos mandatos vitalícios por mandatos fixos, ainda que longos e estáveis. Neste âmbito, combate aos privilégios, injustiças e à corrupção, mas cientes de que a concepção neoliberal que tem

sido predominante no Brasil criminaliza a política, legitima a adoção de leis, procedimentos e jurisprudências de exceção, prega a entrega do patrimônio público e dos serviços essenciais para o controle das grandes empresas privadas. Nesse campo, é preciso ter claro que a corrupção não diz respeito especificamente ao Estado e à dimensão política do poder, mas sim às relações espúrias que se estabelecem entre interesses privados/privatistas e o Estado/esfera pública. Desta maneira, a luta contra a corrupção deve ser concebida de modo subordinado ao aprofundamento do caráter democrático e republicano do Estado brasileiro. Por isso, é preciso proteger os processos de formação da soberania popular, da representação democrática e da opinião pública, frente ao domínio e à corrupção dos grandes interesses empresariais.

Em suma, com o conjunto de reformas sugeridas acima, o Estado nacional pode recuperar poder e centralidade em virtude de sua capacidade *sui generis* de mediar os diferentes interesses presentes na comunidade política para a construção de um referencial universalizante que se projeta no futuro. A história das nações desenvolvidas – e também das subdesenvolvidas – mostra que as capacidades e os instrumentos de que dispõe o Estado para regular o mercado, mediar a participação da sociedade na condução dos assuntos públicos e moldar o desenvolvimento têm importância decisiva em suas trajetórias de afirmação e construção nacional.

Neste campo, as lições históricas são inúmeras e inequívocas: quando as forças progressistas passam pelo poder sem mudar a estrutura do Estado, elas ficam permanentemente expostas aos riscos de serem capturadas por ondas autoritárias, conservadoras e neoliberais. O enfrentamento contra tais destituições sistemáticas deve se dar pela reconstrução de ideias e forças sociais que visem ancorar o Estado em novas bases, assentadas no aprofundamento permanente da soberania popular, na defesa diuturna da vontade geral da população, no combate sem tréguas às desigualdades de toda ordem e na busca incessante pela formação de uma opinião pública livre e plural, sem descuidar de manter e aprofundar os direitos de cidadania conquistados em 1988. Só assim poderemos enfrentar os sobressaltos e rupturas institucionais que, de tempos em tempos, colocam o país nas mãos de governos ilegítimos, ilegais e impopulares.



## **Bibliografia**

CARDOSO JR., J. C. (Org.). **A Reinvenção do Planejamento Governamental no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

CARDOSO JR. J. C. (Org.). **Planejamento Brasil Século XXI: inovação institucional e refundação administrativa**. Brasília: Ipea, 2015.

CARDOSO JR., J. C. (Org.). **A Constituição Golpeada (1988-2018)**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2018.

CARDOSO JR., J. C. Desmonte do Estado no Governo Bolsonaro: menos república, menos democracia e menos desenvolvimento. IN: AZEVEDO, J. S. G.; POCHMANN, M. (Orgs.). **Brasil: incertezas e submissão**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

CARDOSO JR., J. C. (Org.). **Desmonte do Estado e subdesenvolvimento: riscos e desafios para as organizações e as políticas públicas federais**. Brasília: Afipea; Arca, 2019<sup>a</sup>.

CARDOSO JR., J. C. (Org.). **Mitos liberais acerca do Estado brasileiro e bases para um serviço público de qualidade**. Brasília: Afipea-Sindical; São Paulo: Quanta, 2019b.

CARDOSO JR., J. C. **Planejamento Governamental para Céticos: evidências históricas e teóricas no Brasil**. São Paulo: Ed. Quanta, 2020.

CARDOSO JR., J. C. Brasil Rumo à Catástrofe: desmonte do Estado e condições para superação da crise. IN: COSTA, M. A. N. (Org.). **Qual o Caminho do Brasil?** Instituições, cultura e política no século XXI. Curitiba: Appris, 2021.

CARDOSO JR., J. C. (Org.). **Reforma Administrativa Bolsonaro/Guedes: autoritarismo, fiscalismo, privatismo**. Brasília: Afipea; Arca, 2021.

CARDOSO JR., J. C.; BARBOSA DA SILVA, F. Assédio Institucional como Método de Governo: definições, caracterizações e implicações para o setor público federal brasileiro. IN: AVRITZER, L.; KERCHE, F.; MARONA, M. (Orgs.). **Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

CARDOSO JR., J. C.; BARBOSA DA SILVA, F.; AGUIAR, M. F.; SANDIM, T. L. (Orgs.). **Assédio Institucional no Brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do Estado**. Brasília: Afipea, 2022.

CUNHA, A. S.; MEDEIROS, B. A.; AQUINO, L. M. (Orgs.). **Estado, Instituições e Democracia: república**. Brasília: Ipea, 2010.

DROR, Y. A **Capacidade para Governar: informe ao Clube de Roma**. São Paulo: Fundap, 1999.

GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL 2022. **Relatório Final**. Brasília, dezembro de 2022.

MARQUES, R.; CARDOSO JUNIOR, J. C. (Orgs.). **Rumo ao Estado necessário: críticas à proposta de governo para a reforma administrativa e alternativas para um Brasil republicano, democrático e desenvolvido**. Brasília: Fonacate; Servir Brasil, 2021.

MARQUES, R.; CARDOSO JUNIOR, J. C. (Orgs.). **Dominância Financeira e Privatização das Finanças Públicas no Brasil**. Brasília: Fonacate; Servir Brasil, 2022.

MATUS, C. **Política, Planejamento e Governo**. Brasília: Ipea, 1996.

PINTO, E. C.; CARDOSO JR., J. C.; LINHARES, P. T. (Orgs.). **Estado, Instituições e Democracia: desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2010.

SÁ E SILVA, F.; LOPEZ, F. G.; PIRES, R. R. (Orgs.). **Estado, Instituições e Democracia: democracia**. Brasília: Ipea, 2010.



# **La Seguridad Social en el Laberinto Capitalista, Apuntes desde las Experiencias de Reforma a los Sistemas de Salud y Pensiones en Chile en el Siglo XXI**

*Recaredo Gálvez Carrasco  
Santiago Rosselot Labella*

---

## **1. Introducción**

En este artículo invitamos a una mirada crítica de los componentes de la seguridad social en Chile con énfasis en el sector salud, desde una perspectiva histórica, orientándose en describir la capacidad de la clase trabajadora para dotarse a sí misma de mecanismos de protección en el ámbito del trabajo, como también a la voluntad de las y los trabajadores por demandas y reivindicaciones al estado y empresariado en cuanto a lo que corresponde a protecciones básicas.

A partir de mediados del siglo XIX en Chile comenzó a gestarse el desarrollo de corrientes obreras que buscaban autoorganizarse en cuanto a los requerimientos de protección ante ciertas contingencias en el trabajo. De este modo, es que surgieron experiencias que se desarrollaron principalmente en las zonas urbanas del país, donde el capital había puesto acento en cuanto a lo político y económico.

Las experiencias de organización obreras fueron diversas y con miradas que algunos casos resultan contrapuestos, no obstante, estas lograron impulsar los mecanismos más incipientes de lo que sería el futuro sistema de seguridad social en Chile.

En la actualidad el sistema de seguridad social en Chile es débil o prácticamente inexistente, en cambio existen una serie de prestaciones que en su mayoría son provistas por instituciones privadas, en algunos casos con subsidios estatales. No se observan

estrategias colectivas autogestionadas, pero sí ha resultado evidente una profunda crítica desde la clase trabajadora hacia el desarrollo mercantil de las prestaciones sociales<sup>1</sup>.

El artículo será abordado de la siguiente manera: en la sección primera se abordará un contexto histórico del desarrollo de la seguridad social en Chile, luego la sección dos abordará las especificidades del sistema de salud, posteriormente en la sección tres se presentará el problema y en la sección cuatro se analizarán datos empíricos y presentarán los principales resultados del sistema, finalmente la sección cinco abordará algunas perspectivas de alternativas.

## **2. Breve contexto de la seguridad social en Chile**

Algunos de los modelos colectivos originarios, orientados a abordar contingencias en el trabajo, fueron llamados Mutuales de trabajadores y tenían como objetivo poder velar por una serie de problemáticas. Si bien su composición era principalmente de obreros, sus bases estaban orientadas en una mirada interclasista abriendo también el trabajo mutualista a pequeños industriales o comerciantes (BLANCO, 1911).

Su mecanismo de financiamiento se basaba en el aporte de los propios miembros de la mutual, además de esto, los ahorros acumulados eran depositados en instrumentos bancarios para obtener beneficios financieros derivados del interés. Los aportes no eran proporcionales a los beneficios que los trabajadores podían recibir, según algunas estimaciones, las prestaciones podían superar con creces los aportes (BLANCO, 1911).

Esta estrategia logró impulsar la organización de los trabajadores y permitió dar pasos hacia una crítica al estado y el capital respecto del financiamiento de las contingencias derivadas del trabajo asalariado. Inicialmente la crítica estaba orientada a lograr que estas organizaciones pudieran recibir financiamiento por parte del estado para operar.

---

<sup>1</sup> Como caso paradigmático es posible mencionar la Coordinadora Nacional de Trabajadores y trabajadoras NO+AFP, más información disponible en su web: <<https://coordinadoranomasafp.cl/>>.

Ya adentrado el siglo XX las protestas obreras en Chile se agudizaron, junto con esto la represión de parte del ejército mandado por el estado, se hizo cada vez más sanguinaria. Miles de miembros de la clase trabajadora fueron asesinados en el contexto de protestas (GREZ, 200).

Junto a lo anterior, la mortalidad infantil del siglo anterior no daba tregua y al mismo tiempo se encontraban profundamente erosionados los pilares de las mutuales, dados los incrementales costos que debían asumir y la fuerte crisis financiera que experimentaron los bancos a nivel internacional lo que mermó el desempeño de los activos que administraban las mutuales generando con esto problemas de financiamiento (ILLANES, 2010).

Hasta adentrado el siglo XX, la clase dominante no había logrado instaurar un acuerdo social capaz de resolver la fracturada relación entre la mantención efectiva de la salud de la clase trabajadora y la provisión de servicios públicos capaces de resolver las contingencias derivadas del trabajo. En este contexto es que la élite profesional conformada principalmente por los médicos comienza a desarrollar una intensa presión política para el desarrollo de un sistema nacional de salud.

Ya en 1952 se puede considerar que surge el primer sistema Nacional de Salud en Chile, fuertemente tutelado por los médicos. La política pública de salud no estaba directamente orientada a resolver los problemas derivados del trabajo, sino que se enfoca en el desarrollo de las condiciones mínimas para asegurar la reproducción de la clase trabajadora. Esto consistía principalmente en buscar disminuir la tasa de mortalidad infantil y robustecer el tratamiento de las enfermedades infecciosas de rápida transmisión. En este periodo el sistema de salud era universal y no implicaba costo para sus beneficiarios.

### **3. La construcción del sistema de salud**

Chile fue el país donde se dio la primera reforma de salud mercantilista y privatizadora (Laurell & Herrera, 2010) ya en el año 1981 bajo la dictadura de Pinochet, con esto el desarrollo del mercado privado de salud continuó permitiendo que diversas empresas privadas instalarán clínicas u otros servicios. Las reformas al sistema de salud durante los gobiernos posteriores a la

dictadura se construyeron sobre este esquema privatizador, en realidad han sido reformas que se encuentran muy lejos de transformar las estructuras del modelo sanitario chileno.

Durante el gobierno de Ricardo Lagos en el marco de la reforma de salud del año 2005, se incorporó el Acceso Universal con Garantías Explícitas (AUGE) de oportunidad y calidad de atención, esta nueva ley tenía como objetivo brindar más protección financiera a las personas del sistema público y privado. Inició su diseño en el año 2000 y fue implementada en su totalidad en 2005, esta reforma fue una de las promesas del programa de Lagos y se implementa en los últimos meses de su gestión. Esta reforma se anuncia como un cambio de enfoque respecto al sistema de salud, esto como respuesta a la crisis de la salud pública y el aumento en costos de enfermedades calificadas como “catastróficas”.

En este marco Las Garantías Explícitas en Salud (GES), constituyen un conjunto de beneficios garantizados por Ley para las personas afiliadas al Fonasa y a las Isapres, la ley GES es parte del modelo AUGE y busca asegurar condiciones y estándares mínimos para los pacientes. Desde el primer decreto de Garantías Explícitas en Salud (GES).

Las leyes 19.937 de Autoridad Sanitaria y Gestión junto a la ley 19.966 (Ley GES) constituyen pilares fundamentales de la reforma, esta última en su artículo 2° establece garantías explícitas de acceso, calidad, protección financiera y oportunidad. Además, asegura la obligatoriedad de las garantías como derechos de los beneficiarios tanto del seguro público (FONASA) como del seguro privado (ISAPRES). La ley GES, se operacionaliza a través de un decreto supremo publicado en el diario oficial, desde su puesta en marcha se han oficializado nueve decretos GES, desde 25 a 85 patologías garantizadas hasta la fecha actual.

#### **4. Reformas en el periodo cercano a la pandemia: profundizar las ganancias privadas**

Pese a que en 2018 más de 26 mil personas murieron en lista de espera en el sistema de salud chileno no se presentó ninguna propuesta de reforma estructural<sup>2</sup>. Es más, las principales reformas que se han aplicado al sistema en los últimos años solamente apuntan a consolidar la participación del sistema privado en el ámbito de los seguros para acceder a servicios de salud. La reforma a las ISAPRES, de hace algunos años, modifica el seguro privado de salud, buscando convertirlo en una opción más atractiva para incrementar la migración desde el Fondo Nacional de Salud (FONASA).

Durante su segundo gobierno, el empresario Sebastián Piñera, promovió una normativa orientada a incorporar en el seguro público beneficios vinculados con prestaciones privadas con cargo a un incremento en la cotización de las personas afiliadas. Esta norma<sup>3</sup>, supuestamente orientada a “fortalecer las facultades de FONASA” en realidad está enfocada a fortalecer el sistema de traspaso de recursos públicos a las entidades privadas de salud.

El centro de dicha ley es que el Fondo Nacional de Salud pueda derivar a sus aseguradas/os que han optado por atención institucional (principalmente en establecimientos públicos), y que se encuentran en espera de atención, a un establecimiento privado con convenio.

Con lo anterior se genera un problema de ingresos para FONASA. Se debe tener en cuenta que la distribución de las personas afiliadas al seguro público y privado es desventajosa para FONASA, esto principalmente porque las personas afiliadas a ISAPRE. Además, la reforma a FONASA implica otorgarle a esta institución una potestad para derivaciones a instituciones privadas, aunque las personas no lo hayan exigido, esto en va directo beneficio de instituciones privadas.

---

<sup>2</sup> Para más información revisar artículo de prensa en este enlace: <<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2019/08/01/26-mil-personas-fallecieron-en-2018-mientras-se-encontraban-en-listas-de-espera-mil-estaban-en-auge.shtml>>.

<sup>3</sup> Para mayor detalle de la norma se puede revisar el siguiente enlace: <<https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=135842>>.



La tendencia ha sido clara, mirando los años previos a la pandemia, tenemos que desde 2010 a 2017 la población asegurada en FONASA no ha bajado del 70%. Al año 2017, las personas beneficiarias de FONASA se dividían en 10 millones de personas que se encontraban en los tramos B, C y D y 3 millones en solo en el tramo A, esta segmentación determina el nivel de cobertura monetaria para las atenciones siendo una división basada en los ingresos de las personas. Los tramos C y D son para las personas con mayores ingresos, el tramo B para personas que están recibiendo el sueldo mínimo y el tramo A para personas que no reportan ingresos. Del total de beneficiarios el 52,2% son cotizantes, porcentaje muy superior al de 2007 donde este grupo representaba tan solo el 39,1% del total. Las personas afiliadas a FONASA que aportan el 7% aumentaron un 58,3% en 10 años (2007-2017).<sup>4</sup>

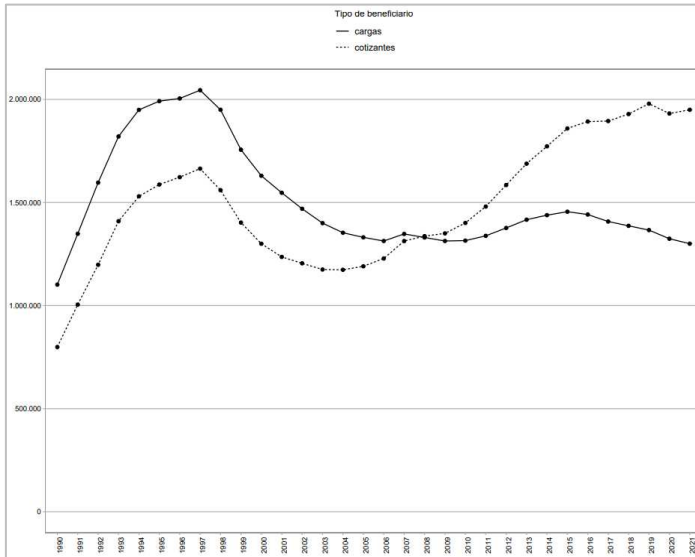
### **5. El sistema privado y su evolución en cifras, dejando afuera las cargas**

En el gráfico 1 podemos observar cómo es que la composición de la cartera del sistema de ISAPRE ha cambiado a lo largo del tiempo, tomando cada vez más relevancia la participación de personas cotizantes y cargas. Se aprecia que en las últimas décadas la proporción de cotizantes supera a las cargas, es decir el sistema se compone principalmente de personas que logran generar coberturas para sí mismas y no necesariamente otros miembros de su hogar o dependencia para acceder a servicios de salud.

---

<sup>4</sup> Para más información se puede acceder a las estadísticas de FONASA en el siguiente enlace: <<https://www.fonasa.cl/sites/fonasa/documentos>>.

Gráfico 1 – Composición de la cartera del sistema de ISAPRE



Fuente: elaborado pela Fundación SOL, con información de la superintendencia de salud.

La atención primaria es quizá el acercamiento más relevante que tiene el Estado en materia de salud a la sociedad civil. Los datos señalan que hay más de 12 millones de personas inscritas validadas para el financiamiento de atención primaria de salud solo en establecimientos municipales, el 52,6% son mujeres. En la región Metropolitana el servicio con mayor cantidad de personas inscritas es el Metropolitano Sur Oriente (más de 1 millón de personas) y fuera de la región metropolitana el servicio con más inscritos es el del Maule (890 mil personas).

Si analizamos el gasto por prestaciones vinculadas con el sistema privado, en donde las personas pueden elegir pagar con el subsidio estatal, tenemos que el mecanismo es llamado “Modalidad de Libre Elección”, al año 2017, solo considerando prestaciones, su gasto total superó los \$786 mil millones, equivalente a un 0,5% del PIB y aumentando un 4,4% en relación con 2016. Es importante destacar que el gasto en prestaciones de mujeres representa un 67,5% del total.

Estos datos permiten tener una idea respecto del periodo pre pandemia, en donde era posible observar una institucionalidad

orientada a fortalecer un sistema de salud privado mediante los subsidios públicos. Ante este panorama, queda en evidencia que “la lógica y el lenguaje de la codicia están silenciando las lógicas y los lenguajes de vida” (Breilh, 2010). Con la crisis del Covid-19 que se ha vivido el último par de años ha quedado más latente la necesidad de una reforma profunda al sistema de salud de Chile.

Basile (2020) desarrolla con claridad la forma en que las instituciones políticas estatales abordaron la situación durante la crisis, muchas veces siendo meros coordinadores burocráticos que operaban escindidos de la sociedad. Mucho del despliegue estatal correspondió además a las fórmulas desarrolladas en el norte global, lo cual terminó radicando en una subordinación de cualquier otra forma de entender el proceso salud-enfermedad-atención (BASILE, 2010). La colonialidad del saber (WALSH, 2008) impulsa la perspectiva eurocéntrica como perspectiva única de conocimiento con lo cual se descartan otros mecanismos. En este contexto ha operado esta lógica.

El aditivo especial que tiene el proceso pandémico en el sur global es la escalada de violencia estatal radicada en una militarización de la pandemia. En el caso chileno, se mantuvieron los militares en las calles para resguardar las medidas sanitarias, pero éstos habían sido convocados por el gobierno hacia fines de 2019, debido a las masivas protestas que se desarrollaron en las diversas regiones del país, con motivaciones diversas, pero muchas de ellas vinculadas a la privación de derechos sociales, por una extensiva financiarización profundizada en más de 30 años de modelo neoliberal (ALLAIN et al, 2020)

El toque de queda que se aplicó durante el periodo de pandemia en Chile, fue uno de los más largos del continente<sup>5</sup>, por cuanto el manejo de la pandemia le permitió también al gobierno general una estructura de control social. En este sentido se observa cómo las políticas públicas operan como dispositivos de control social (FUENMAYOR, 2014) que son capaces de articular de forma indistinta una serie de mecanismos sociales que poco a poco se vuelven situaciones tolerables, como al inicio del proceso cuando se

---

<sup>5</sup> Noticia publicada en medio de prensa: <<https://www.ex-ante.cl/https-www-ex-ante-cl-chile-cumple-15-meses-con-toque-de-queda-el-cuarto-mas-largo-del-continente-en-medio-de-solicitudes-oficialistas-de-flexibilizarlo/>>.

prohibió el desplazamiento general, pero muchas empresas continuaron operando solamente para no ganar menos, otras más “suspendieron” los contratos de los trabajadores pagando solo algunas prestaciones sociales, las que coincidentemente van a los servicios de la privatizada o inexistente seguridad social.

## **6. ¿Qué hacer ante este panorama?**

Chile vive un proceso de construcción de una Constitución, esto a raíz de la respuesta que el sistema estatal propuso ante la crisis social que se desarrolló durante fines de 2019 e inicios de 2020. Este proceso puede implicar una reforma del Estado. La fuerza que alcancen las reformas al estado o a los diversos sectores. Entre ellos el sistema de salud. Dependerá en gran medida de las fuerzas políticas y los recursos que se movilicen en el país, así como de los intereses sectoriales de las personas movilizadas (FLEURY, 2002).

Si bien el proceso constituyente fue cerrado con una votación en rechazo del proyecto propuesto por el grupo de Convencionales Constituyentes, el Congreso convocó un nuevo proceso constitucional de nuevas características y orientado principalmente a la participación de personas expertas. Este proceso se encuentra en curso durante el año 2023 y se espera que derive en una nueva propuesta de constitución que sea votada en plebiscito. Dado que esta instancia se desarrolla bajo nuevos principios rectores, no es posible afirmar que logrará impulsar cambios estructurales en cuanto a la consagración del derecho a la salud y su financiamiento.

La importancia de una reforma profunda requiere pensar nuevamente el sistema de salud. En esa línea Basile (2021) propone desmontar de forma lógico-conceptual el marco de categorías actual, de origen eurocéntrico. Integra en su mirada un enfoque crítico al capitalismo global y periférico y la oleada teórica de reformas al Estado. De esta forma reconoce tres modelos eurocéntricos que operan en el desarrollo de los paradigmas de los sistemas de salud en Latinoamérica, estos son; Asistencia social, Seguros sociales y la Seguridad Social universal.

La propuesta de Basile (2021) se orienta al desarrollo de mecanismos capaces de enfrentar el proceso de pérdida de poder de

la ciudadanía o la población trabajadora en cuanto a la definición de los servicios de salud (lo que llama “desciudadanización”). Esta idea es semejante a la “acumulación por desposesión” (Narbona y Páez, 2014) en cuanto el proceso de transformaciones en el sistema de salud, en incluso más allá, en el entorno de relaciones sociales.

Esta idea de estructura de acumulación capitalista a partir de los servicios sociales subsidiados por el estado, apunta a comprender cómo grandes corporaciones privadas, principalmente del norte global, logran obtener beneficios a partir de sectores de la población que son auto-percibidos como clases medias y altas de la sociedad.

Una forma de observar esto en la dimensión de salud se relaciona con quienes cotizan en las ISAPRE, en su mayoría son personas asalariadas de ingresos medios altos. Con la crisis de Covid-19 el congreso aprobó leyes para que se permitiera el retiro del ahorro previsional acumulado en las AFP. Hasta la fecha de hoy, muchos congresistas insisten en que el ahorro acumulado es una propiedad privada individual, que “hay que cuidar” de las y los políticos que lo quieren “expropiar”<sup>6</sup> con un sistema público. Esto muestra como la seguridad social en Chile no es comprendida como un compromiso por la mantención del pacto social entre capital y trabajo, sino que prima una perspectiva de propiedad individual, sumergida en una dinámica dependiente de las ganancias que puedan obtener los fondos a partir de las inversiones que se realicen. De la misma manera las ISAPRE, al ser instituciones que proveen seguros privados de salud, se encuentran estrechamente ligadas al ámbito financiero y el comportamiento de los mercados.

La desciudadanización por desposesión se presenta en el mismo contexto de la seguridad social, por ejemplo, a la fecha actual hay toda una generación que no logra recibir una pensión suficiente, las tasas de reemplazo de la última década tuvieron una mediana menor al 20%. En el ámbito del sistema de salud miles de personas mueren sin lograr una atención oportuna de servicios especializados.

---

<sup>6</sup> Declaraciones del Diputado Durán que promueve el retiro del 100% del ahorro previsional, más información: <[https://www.cnnchile.com/economia/jorge-duran-proyecto-retiro-100-fondos-afp\\_20210608/](https://www.cnnchile.com/economia/jorge-duran-proyecto-retiro-100-fondos-afp_20210608/)>.

Finalmente, los indicadores señalan la expoliación de estos derechos en forma extendida, no obstante, los verdaderos impactos de este problema abordan profundamente a los hogares de las personas que han tenido que enfrentar esta dinámica de acumulación de capital.

En estas líneas el desarrollo de alternativas para construir sistemas sólidos públicos capaces de satisfacer la demanda de seguridad social es un asunto clave. En Chile esto se ha visto impulsado principalmente por la acción del movimiento social, organizado en la Coordinadora de Trabajadores y Trabajadoras NO+AFP quienes han desarrollado una propuesta técnica para avanzar hacia un sistema de pensiones que sea público, solidario y sostenible en el tiempo<sup>7</sup>. Esta propuesta técnica permite evidenciar que el principal problema en cuanto al ámbito de la seguridad social y pensiones en particular está relacionado con las definiciones de carácter político que se tomen y los actores que sean prioritarios.

En el ámbito de la salud pública, diversos movimientos han impulsado mejoras colocando el énfasis en el financiamiento del sector. El diagnóstico que realizan las organizaciones se orienta al reconocimiento de las dificultades que tiene el sistema público para robustecer su capacidad de atender la demanda de servicios. Para la generación de alternativas al respecto es fundamental la participación de organizaciones de trabajadores. A pesar de las múltiples reformas al sistema de salud en el periodo post dictadura el sistema público sigue dando cuenta de profundas dificultades para desarrollar su gestión y salir de las transferencias al sector privado. En una compleja trama el camino de reformas parece entrampado en una especie de laberinto donde todos los caminos dejan en el mismo entrampado para el beneficio capitalista.

## **Bibliografía**

BASILE, Gonzalo. **SARS-CoV-2 en América Latina y Caribe: Las tres encrucijadas para el pensamiento crítico en salud.** DOI: 10.1590/1413-81232020259.20952020, 2020.

---

<sup>7</sup> Es posible revisar la propuesta en este enlace:

<<https://coordinadoranomasafp.cl/wp-content/themes/coordinadora-no-afp-1/documents/Propuesta-2021-Diagramacio%CC%81n-Final.pdf>>.

BASILE, Gonzalo. Hernández, Antonio. (Coord) **Refundación de Sistemas de Salud en Latinoamérica y el Caribe**: decolonizar las teorías y las políticas, CLACSO, 2021.

BLANCO, Arturo. **Importancia de las Sociedades de Socorro Mutuo**. Sus beneficios materiales y morales. Santiago: El universal, 1911.

BREILH, Jaime. **La epidemiología crítica**: una nueva forma de mirar la salud en el espacio urbano. Buenos Aires: Salud colectiva, 2010.

FLEURY, Sonia. **Reforma al Estado en América Latina**, ¿hacia dónde?.

FUENMAYOR, Jennifer. **Política pública en América Latina en un contexto neoliberal**: Una revisión crítica de sus enfoques, teorías y modelos. Cinta de moebio, núm 50, p. 39-52, 2014.

GREZ, Sergio. **La Cuestión Social en Chile, ideas, debates y precursores**. Santiago de Chile: Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 1995.

ILLANES, María Angélica. **En el nombre del Pueblo, del Estado y de la Ciencia**. Santiago: Colectivo de Atención Primaria, 2010.

LAURELL, Asa. Herrera, Joel. **La Segunda Reforma de Salud**. Aseguramiento y compraventa de servicios. Buenos Aires: Salud colectiva, 2010.

WALSH, Catherine. (2008) **Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad**: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado. Colombia: Tabula Rasa, núm 9, p. 132-152.

# **Neoliberalismo e Construção de Dispositivos de Reversibilidade em Direitos Humanos Trabalhistas: o relatório GAET e os desafios sindicais**

*José Eymard Loguercio*

---

## **1. Introdução**

O neoliberalismo é, para além de suas consequências econômicas, compreendido por autores como Pierre Dardot e Christian Laval (2016) como uma nova racionalidade que visa estabelecer uma dinâmica política que garanta a ordem a as leis de mercado.

É assim que, independentemente de nuances de escolas ou de ênfase, o neoliberalismo combate, a um só tempo, toda forma de coletivismo, procurando gerar mecanismos de gestão e políticas de subjetivação que afastem qualquer intervenção do estado no domínio do mercado, ainda que, para isso, admita formas políticas autoritárias, ditaduras e intervenção do estado para assegurar o funcionamento do livre mercado.

O objetivo deste texto será observar os dispositivos de governamentalidade utilizados no campo do direito do trabalho – em termos de regulação e política de trabalho e renda – conduzidos por um viés neoliberal.

Nossa hipótese é a de que o processo de desmantelamento do direito do trabalho e das proteções sociais se dá a partir de estratégias por vezes abertamente autoritárias, como no caso da repressão às greves ou formas de organização autônoma; ora utilizando mecanismos e eufemismos como “modernização”, “flex security”, vantagens da autonomia e da liberdade individuais, como dispositivos de subjetivação contra formas de identidade coletiva.

É dessa segunda estratégia que nos ocuparemos neste texto.



Para tanto, no item 2 definiremos o conceito de neoliberalismo e sua proximidade com as formas totalitárias, como eixo teórico de onde partimos para a análise concreta. Fixados os conceitos, podemos, no item 3 desenvolver dois outros conceitos fundamentais. O de dispositivo, em Foucault, e de dispositivo de reversibilidade em direitos humanos, em Sánchez Rubio. No item 4 faremos a identificação de alguns dispositivos de reversibilidade trabalhista.

O instrumental teórico nos oferece pistas para analisar, no item 5, alguns trechos do Relatório do Grupo de Altos Estudos do Trabalho – GAET<sup>1</sup>, produzido por especialistas indicados pelo Governo Federal, com o objetivo de subsidiar o debate sobre a “modernização das relações trabalhistas” no Brasil, após a Reforma de 2017.

Nossa hipótese é a de que se vem produzindo uma série de dispositivos de reversibilidade em matéria trabalhista, usando direitos humanos contra os direitos humanos, de modo a construir dispositivos específicos de antissindicalidade, performance individual e insolidarismo, próprios da lógica do sujeito como capital humano e de empreendedor de si mesmo, típicos da razão neoliberal.

O presente texto é exploratório desses conceitos e de sua aplicação no discurso que justificam projetos de legislação e políticas de trabalho e renda de perfil neoliberal, em especial dos grupos 1 e 2 do GAET, e em algumas das propostas formuladas para aprofundar a reforma trabalhista de 2017<sup>2</sup> no Brasil. Conhecer as estratégias de subjetivação é um passo para a sua desconstrução e para a “invenção de normas e valores alternativos” (DARDOT et. Al., 2021, p. 243).

---

<sup>1</sup> Instituído pela Portaria no. 1.101, de 04 de setembro de 2019, no âmbito da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, com o objetivo de avaliar o mercado de trabalho brasileiro sob a ótica da modernização das relações trabalhistas e matérias correlatas.

<sup>2</sup> Lei 13.467/2017 que promoveu a maior e mais profunda reforma trabalhista no sentido da precarização das relações de trabalho, com introdução de modalidades contratuais de assalariamento precário, fragilização da ação sindical e estímulo da contratualidade individual contra as formas coletivas de contratação.

## 2. Neoliberalismo e formas autoritárias

É preciso, de largada, confrontar o neoliberalismo com o que entendemos por Democracia para indagar não só ele é compatível com formas democráticas ou, ao contrário, se estamos diante de estratégias de governamentalidade autoritárias ou mesmo totalitárias (CHAUI, 2021, p. 192), ainda quando se tenha uma democracia liberal e instituições funcionando em aparente exercício de um estado de direito.

Tomo como ponto de partida o conceito de Democracia extraído de trecho de aula da filósofa Marilena Chauí, na Casa do Saber em São Paulo<sup>3</sup>, com a seguinte passagem:

Justamente porque opera com o conflito e com a criação de direitos, a democracia **não se confina a um setor específico da sociedade** no qual a política se realizaria – o Estado –, mas determina a forma das relações sociais e de todas as instituições, ou seja, é o único regime político que é também a forma social da existência coletiva. Ela institui a *sociedade democrática*. Dizemos, então, que uma sociedade — e não um simples regime de governo — é democrática quando, além de eleições, partidos políticos, divisão dos três poderes da república, respeito à vontade da maioria e das minorias, institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando institui *direitos* e que essa instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade democrática social realiza-se como um poder social que determina, dirige, controla e modifica a ação estatal e o poder dos governantes (...)

E prosseguindo:

A sociedade democrática institui direitos pela abertura do campo social à criação de direitos reais, à ampliação de direitos existentes e à criação de novos direitos. Eis porque podemos afirmar, em primeiro lugar, que a **democracia é a única sociedade e o único regime**

---

<sup>3</sup> Texto apresentado em aula, no prelo.

**político que considera o conflito legítimo. O conflito não é obstáculo; é a constituição mesma do processo democrático.** Essa talvez seja uma das maiores originalidades da democracia. Não só trabalha politicamente os conflitos de necessidades e de interesses (disputas entre os partidos políticos e eleições de governantes pertencentes a partidos opostos), mas procura instituí-los como direitos e, como tais, exige que sejam reconhecidos e respeitados. Mais do que isso, na sociedade democrática, indivíduos e grupos organizam-se em associações, movimentos sociais e populares, classes se organizam em sindicatos e partidos, criando um poder social que, direta ou indiretamente, limita o poder do Estado. E, em segundo lugar, que a democracia é a sociedade verdadeiramente histórica, isto é, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo. Com efeito, pela criação de novos direitos e pela existência dos contra-poderes sociais, a sociedade democrática não está fixada numa forma para sempre determinada, ou seja, não cessa de trabalhar suas divisões, suas diferenças internas, seus conflitos e por isso, a cada passo, exige a ampliação da representação pela participação, o que leva ao surgimento de novas práticas, que garantam a participação como ato político efetivo, que aumenta a cada criação de um novo direito. Em outras palavras, só há democracia com a ampliação contínua da cidadania. Por esse motivo, a cidadania, que nas chamadas democracias liberais se define apenas pelos direitos civis, numa democracia social real, ao contrário, amplia o sentido dos direitos, abrindo um campo de lutas populares pelos direitos econômicos e sociais, opondo-se aos interesses e privilégios da classe dominante. A democracia propicia uma cultura da cidadania. Resumindo nosso percurso, podemos dizer que a democracia ultrapassa a simples idéia de um regime político identificado à forma do governo e devemos tomá-la como forma geral de uma sociedade.

A Democracia é, portanto, o espaço de criação de direitos pelo reconhecimento e legitimidade dos conflitos, em processo prevalente de inclusão, nas sociedades de classe. Nesse sentido, uma revisão histórica nos permitiria observar que, mesmo no

âmbito da tradição das Democracias liberais e seus consensos produzidos, embora assentados na prevalência da liberdade sobre a igualdade, permitiam-se mecanismos de inclusão, em especial na expansão da sociedade capitalista industrial, com a criação de direitos sociais e do trabalho pela ação coletiva legítima que se organiza, em especial, na forma sindical. Assim, dois valores essenciais se articulam: o da solidariedade e o da cooperação coletiva.

A nova razão “**neoliberal**”, no entanto, procura constituir-se como o seu contrário, prevalecendo o indivíduo sobre o coletivo; o econômico sobre o político e a subordinação do direito a uma lógica de “concorrência” e, como tal, produzindo políticas de austeridade onde o papel do Estado forte serve para promover e blindar o interesse privado.

O **neoliberalismo** poderia estar inserido na tradição liberal. Deriva, de certa maneira, da mesma matriz. Mas, partindo de autores como PIERRE DARDOT e CHRISTIAN LAVAL (2016), há que se destacar a radicalidade do pensamento neoliberal inclusive em relação à tradição liberal clássica. Embora ambos partam da mesma matriz (a atomização individualista), a tradição liberal permite variáveis que poderiam se aproximar das democracias clássicas que “admitem” formas sociais e organizativas, ainda que não as incentive.

Logo, o neoliberalismo não está fundado em tradição alguma. Pretende a *ruptura* das tradições apoiado em um discurso, em relação às relações de trabalho, de pretensa “modernização” frente às profundas alterações nos sistemas de produção e no próprio capitalismo, no combate feroz a toda forma coletiva de organização.

Pierre Dardot e Christian Laval fazem imersão no que consideram “a nova razão do mundo” (2016) em que a desconstrução dos direitos sociais impõe a desconstrução dos fundamentos da cidadania. Nesse sentido, partindo destes autores, assumimos que o termo *neoliberal* se conecta não apenas às dimensões econômicas das transformações do capitalismo, mas à uma abrangente análise de construção de subjetividades que corroem as tradições tanto liberais quanto democráticas/republicanas.

O neoliberalismo procura, assim, romper com a tradição democrática/republicana e, em certo sentido, até mesmo com a

tradição liberal clássica, ao radicalizar a posição do indivíduo como alguém que, a exemplo de uma empresa, é presidido pela lógica da concorrência (que vai além da lógica do mercado que é o espaço privilegiado da troca), antes de se reconhecer como sujeito de direitos. Nesse ambiente, o trabalho assume múltiplas e precárias formas onde a prevalência do mercado e da concorrência é condição de existência do mercado de trabalho. Logo, qualquer intervenção do estado somente se justificaria para blindar o mercado das interferências da organização legítima do trabalho por melhores condições de vida e salário.

Essa nova racionalidade se intensifica no Brasil, em simbiose com alterações no quadro político, em especial a partir de 2013, trazendo como consequência o desmonte dos direitos sociais; o esvaziamento de conteúdo dos direitos fundamentais do trabalho; formas cada vez mais autoritárias de gestão pública; regulação cada vez mais voltada para o “mercado” e não para a valorização do trabalho humano e das políticas de inclusão e diminuição das desigualdades.

O que se altera não é apenas a visão econômica,

mas também uma visão de política de estado e da sociedade. Existe a categoria de governamentalidade e de governança como o próprio neoliberalismo intitula, na qual a democracia é absolutamente prescindível. Segundo o neoliberalismo de austeridade, a desigualdade social não é relevante, e sim o crescimento econômico segundo o mercado financeiro. A sociedade não existe enquanto tal, pois somente existem indivíduos que agem racionalmente em um mercado autorregulado, e esses indivíduos tornam-se empresários, empreendedores, colaboradores que concorrem uns com os outros, em benefício de todos. (BERNARDINO COSTA, 2020, p. 08)

Estamos, portanto, diante do encontro de fenômenos que desafiam os paradigmas da modernidade, ainda que observada, essa, nas suas contradições. enquanto, de um lado, o **consenso liberal** admitia, na sua acepção clássica, a prosidade dos mecanismo de inclusão, que derivou, em momento histórico seguinte, na construção do *Welfare* ou estado-de-bem estar – de modelo europeu ou de capitalismo industrial do pós Guerra (EUA e

Inglaterra) – ou dos modelos desenvolvimentistas ou neo-desenvolvimentistas típicos da América Latina; de outro, a expansão do neoliberalismo rompeu até mesmo com a lógica liberal, aprofundando um sistema prevaiente de exclusão, sem mecanismos de inclusão, em especial para as pessoas, grupos e classes cujos marcadores históricos os impediu, desde sempre, de usufruir da contratualidade social plena.

Os novos “consensos” produzidos pelo ideário neoliberal são da ineficiência dos serviços públicos e, em especial, da crítica feroz à expansão de gastos provocadas pelo modelo de Estado de bem estar e das políticas desenvolvimentistas ou neo-desenvolvimentistas de origem Keynesiana e do que chamam de “excessiva intervenção estatal”.

Esse discurso não apresenta solução de futuro. Ele se apresenta em um *continuum* de ajustes, agora embalado na subjetivação do ser “empresarial”, responsável pelo que ganha, por seus gastos e pelas escolhas nas despesas.

Ocorre que a política de austeridade tende a promover maior concentração de riquezas – pois o topo da pirâmide sofre menos impacto – e aumentar as desigualdades sociais – pois os rendimentos tendem a diminuir para as pessoas que dependem mais de serviços governamentais e recebem menores salários.

Os estudos de Thomas Piketty (2020) demonstram, com profusão de dados, que “o aumento das desigualdades socioeconômicas observado na maioria dos países e regiões do planeta desde os anos 1980-1990 figura entre as evoluções estruturais mais preocupantes com que o mundo se vê confrontado neste início do século XXI” (p. 30).

Trata-se do período de maior investida das políticas neoliberais e de austeridade implementadas globalmente com diversas estratégias. Essas políticas desenvolvem-se sob a lógica de uma governamentalidade que se expressa por diferentes estratégias discursivas, legislativa, judicial, de subjetivação. Essas estratégias ora são abertamente estabelecidas em ambiente de ditaduras, como o emblemático caso do Chile de Pinochet; ora são conduzidas sob discursos de afirmação de direitos humanos universais, invertendo-se a lógica de proteção ao ponto de procurar convencer-nos de que somos individualmente responsáveis pelo nosso futuro, a partir das exigências do mercado. O mercado, portanto, seria um lugar

separado e que antecede a política. Essas estratégias podem ser melhor apreciadas ao examinarmos o conceito de dispositivo, em Foucault (2021a e 2021b) e de dispositivo de reversão ou reversibilidade, em Sánchez Rubio (2008).

### 3. Sobre o dispositivo de reversibilidade em direitos humanos

Para expressiva corrente, o reconhecimento institucional dos direitos humanos no plano normativo interno e internacional - naquilo que se costuma chamar de “gramática de direitos fundamentais” (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2019, p. 25) - é suficiente para dispensar a sua fundamentação e localizá-los nos universais e abstratos lugares da humanidade e seu projeto de modernidade.

Bobbio, repetido por muitos autores, transformou em lugar comum da “gramática de direitos fundamentais” que a **positivação** dos direitos humanos nos dispensaria de buscar os seus fundamentos. Nas palavras do autor: “O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-los*.” (1992, p. 24)

Gallardo (2019) vai concordar e discordar de Bobbio. Concorda quanto à localização dos direitos humanos no ambiente político, o que os coloca no campo da formação e do processo histórico das sociedades; mas discorda quanto da desnecessidade de encontrar os seus fundamentos.

A positivação – que institucionaliza em abstrato a partir de paradigmas pretensamente universais – não esgota o processo de reconhecimento dos direitos humanos em cada momento histórico. A universalidade abstrata oculta os marcadores históricos de exclusão, que decorrem das formações sociais concretas, tanto nos processos de colonização, como em todos os demais em que se utilizam poderes assimétricos para opressão, repressão ou supressão de sujeitos por sua condição – sendo os marcadores mais comuns de raça, gênero e classe – e em especial em relação a populações “sujeitas a longos processos históricos de vulneração” (DUARTE, 2020, p. 34).

É assim que Gallardo sintetiza um ponto de vista crítico em relação à teoria dos direitos humanos ao compreender que o “fundamento de direitos humanos faz parte de sua eficácia jurídica”

(2019, p. 21). Para ele, “a *eficácia jurídica de direitos humanos*, questão cultural, política e social, é *inseparável de uma discussão abrangente sobre seu fundamento*” (p. 21).

O ponto de partida, nesse caso, está em que a matriz dos direitos humanos não se localiza na abstração do direito positivo (o que não significa desprezar a importância da positivação, mas de reconhecê-la insuficiente) mas, sim, “na conflituosidade social inaugurada e desdobrada pelas formações sociais modernas” (GALLARDO, 2019: p. 21).

Sánchez Rubio (2018) vai propor, a partir dos escritos de Franz Hinkelammert e Helio Gallardo, que observemos a categoria de **reversibilidade dos direitos humanos**, como uma forma de usar direitos humanos, contra os direitos humanos, especialmente em matéria penal. Ou, dito de outra forma, de estabelecer dispositivos e mecanismos de exclusão social de grandes setores da população, atribuindo comportamento inumano em relação aos excluídos. Sánchez Rubio elabora sua teoria a partir da hipótese de que o “**dispositivo de inversão ou reversão**” que consiste em “garantir direitos humanos, vulnerando direitos humanos” é um mecanismo utilizado pelas classes mais poderosas, por meio do direito penal e de todo o sistema punitivo, para consolidar um sistema de controle racial, classista e de gênero (patriarcal) que previamente se encontra estabelecido no âmbito da sociabilidade e das relações humanas (2018, p. 19).

Embora vá argumentar sob o enfoque do direito penal, Sánchez Rubio nos convida a visitar o tema a partir dos textos de Hinkelammert e Gallardo, para ampliá-lo e, ao referir-se a expressão “dispositivo”, dialogar com Foucault em sua microfísica do poder e biopolítica (FOUCAULT, 2021a e 2021b).

Minha hipótese é a de que, o **dispositivo de reversibilidade dos direitos humanos**<sup>4</sup> se aplica de modo mais generalizado, não apenas em relação ao direito penal e os sistemas punitivos, mas em relação aos domínios dos direitos e em todos os seus espaços e tempos, como um conjunto de mecanismos e técnicas “modernas de exercício do poder e que têm seu denominador comum no fato de

---

<sup>4</sup> Vou designar como “dispositivo de reversibilidade dos direitos humanos” para sintetizar as expressões “inversão” e “reversão” utilizadas por SÁNCHEZ RUBIO e HINKELAMMERT.



fazerem da vida da população o objeto de uma administração visando a majorá-la, incentivá-la, purificá-la, fortalecê-la, monitorá-la conduzi-la.” (DUARTE, 2020, p. 53) com diferentes figuras e estratégias de governamentalização da vida.

Se aplica, portanto, aos direitos humanos fundamentais do trabalho, quer do ponto de vista dos direitos coletivos, quer do ponto de vista dos direitos individuais, em inúmeras estratégias.

Hinkelammert (2018), para sustentar a categoria da ***inversão dos direitos humanos***, começa por lembrar da guerra de Kosovo e da Sérvia em que a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) “colocou em marcha uma fábrica de morte” que se dirigiu não tanto contra as vidas humanas diretamente, senão “contra os meios de vida de um país inteiro” (idem). A OTAN não só não assumiu qualquer responsabilidade pelos atos, como justificou a operação diante das violações de direitos humanos que os sérvios cometiam em Kosovo. “Bill Clinton declaro que la responsabilidade por el aniquilamento de Serbia era de los próprios serbios” (p. 102).

A identificação entre a política de direitos humanos e a imposição do poder (como formas de controle e dominação) passa a caracterizar a inversão dos direitos humanos como uma categoria ou um imperativo categórico (mobilizando saberes e práticas).

A partir daí Hinkelammert vai proceder uma longa análise sobre os escritos de John Locke sobre o estado de natureza, ao justificar a identificação de parcelas humanas tidas por inimigas da civilização e, portanto, a utilização de mecanismos e tecnologias de controle, exclusão e extermínio, em nome dos direitos humanos, que vieram a consolidar os “terminadores da modernidade” (p. 102).

Portanto, a história dos direitos humanos modernos contempla uma bipolaridade (SÁNCHEZ RUBIO, 2017). De um lado se estabelecem direitos humanos universais, a partir de um princípio geral de “igualdade” e, de outro, justificam-se as exclusões, em nome desses mesmos direitos. Nas palavras de Hinkelammert:

Ésta es la inversión de los derechos humanos, en cuyo nombre se aniquila a los propios derechos humanos, y tiene una larga historia. De hecho, la historia de los derechos humanos modernos es al mismo tiempo la de su inversión, la cual transforma la violación de estos mismos derechos humanos en un imperativo categórico de la

acción política. La conquista española de América se basó en la denuncia de los sacrificios humanos que cometen las civilizaciones aborígenes americanas. Más tarde, la conquista de América del Norte se argumentó por las violaciones de los derechos humanos por parte de los aborígenes; la conquista de África, por la denuncia de canibalismo; la de India, por la denuncia de la quema de viudas; incluso la destrucción de China por las guerras del opio se basó igualmente en la denuncia de la violación de derechos humanos. Occidente conquistó el mundo, destruyó culturas y civilizaciones, cometió genocidios nunca vistos; no obstante, todo lo hizo para salvar los derechos humanos.” (p. 106)

O que o conceito de ***inversão dos direitos humanos*** nos propõe é observar os mecanismos utilizados pela interpretação liberal dos direitos humanos de modo a justificar e tornar legítimas formas de escravidão, de exclusão de cidadania, de violência contra pessoas e povos, em nome de um princípio de igualdade que os torne não iguais.

O “outro” é “naturalmente” um não igual e, portanto, indigno de fazer parte do “contrato social” – ideia que viria tempos depois com Rousseau-, o que vai justificar tomá-lo por perigoso, inimigo, causador de conflitos, ameaça para a paz.

Locke, segundo Hinkelammert o protótipo clássico da inversão dos direitos humanos que:

[...] siendo hasta hoy el marco categorial en que el imperio liberal ve su imposición del poder a todo el mundo. Hasta hoy, en efecto, todas las guerras hechas por el imperio son consideradas justas, tan justas que el adversario no puede reclamar ningún derecho humano. No existen derechos humanos del adversario, y quien los reclama, también se coloca en estado de guerra contra el género humano. (p. 115)

Esse esquema lógico e racional promovido por Locke serviu para legitimar as situações de seu tempo: o trabalho forçado da escravidão, a exploração e expropriação dos povos indígenas -em

especial na América do Norte- bem como uma forma de legitimar a arbitrariedade e a violência dos vencedores de uma “guerra justa”.

Hinkelammert vai prosseguir no argumento de identificação entre os direitos humanos (abstratos) e as conclusões de Locke sobre o direito de propriedade (a terra), que conformam uma outra variável de exclusão (inversão).

Para Locke a terra pertence ao “gênero humano” e sua apropriação se dá, de forma legítima, pelos particulares que a cultivam. Assim, toda a extensão de terra não cultivada não pertence a ninguém em particular e não poderá ser acumulada. Conclui, de forma simples, que os povos da América não têm propriedade sobre todas as terras, mas, unicamente, sobre a parcela que cultivam. E, se todo o mais pertence ao gênero humano, os povos que defendem a sua terra estariam “levantando-se contra a lei da natureza e do gênero humano” realizando uma “guerra injusta” contra os invasores (2018, p. 123).

Ora, se a guerra é injusta, justifica-se o uso do poder para submeter ou matar “as feras selvagens”, ou mesmo, para expropriar seus direitos e suas propriedades em nome do “gênero humano”. Assim, Locke promove uma outra inversão ao substituir o “sujeito de necessidades” (concreto) por um outro “sujeito proprietário” (abstrato) e extrair dele uma dignidade que vai se materializar em novas esferas de proteção e direitos:

“[...] El propietario es visto ahora como el soporte de la propiedad. Con eso, el derecho humano como dignificación de la persona humana en tanto que sujeto concreto de necesidades es sustituido por la dignificación de la propiedad. Pero no de cualquiera, sino de la propiedad como sistema de competencia y eficiencia. Los enemigos que Locke observa, también defienden su propiedad. Los indígenas de América del Norte defienden sus tierras como propiedad. Sin embargo, se trata de otra propiedad desde el punto de vista de Locke, pues se la considera desde una manera de vivir de personas concretas.” (HINKELAMMERT, 2018, p. 120)

Hinkelammert extrai de Locke uma fórmula-síntese de todas as inversões de direitos humanos que ele propõe e que vai legitimar o “terrorismo do sistema burguês” e que aparece na Revolução

Francesa nos seguintes termos: “ninguna libertad para los enemigos de la libertad, como expresa Saint-Just.” (p. 129). E, trazendo para mais próximo, recorda da mesma fórmula que assume Karl Popper: “ninguna tolerancia para los enemigos de la tolerância” (idem). E, arremata: “non sorprende, entonces, que Popper haya sido el filósofo de corte de las dictaduras totalitarias de Seguridad Nacional, sobre todo en Uruguay y Chile” (p. 129)

Dando um salto no tempo, ao falar da globalização dos tempos presentes, Hinkelammert busca na origem das justificativas liberais e de seus argumentos de **inversão dos direitos humanos**, os mecanismos utilizados pelas burocracias das grandes empresas privadas que se apresentam como sujeitos da “lei da razão” e as verdadeiras depositárias dos direitos humanos, invertendo a dignidade da pessoa humana concreta em termos de um direito do sistema globalizado, acima de todos os direitos humanos.

Há, na técnica de inversão dos direitos humanos um cálculo de fim e meios, como Hinkelammert argumenta, que os transforma (os direitos humanos) em resultado de uma ação final, buscando os meios (calculados) para realizar o fim (estabelecido). Assim sintetiza Hinkelammert precisamente sobre a inversão dos direitos humanos como um imperativo categórico:

[...] En efecto, los derechos humanos no son fines. La inversión de los derechos humanos se hace siempre transformándolos en el resultado de una acción medio-fin, en la cual se buscan los medios calculables para realizar el fin. Para que sean un fin, es necesario objetivarlos. Sin embargo, como fines objetivados se transforman en instituciones. La institución se puede imponer y, en consecuencia, se puede realizar por medios calculables adecuados. La institución se identifica ahora con los derechos humanos y llega a ser democracia, mercado, competencia, eficiencia institucionalizada. Tomadas estas instituciones como fines, se buscan los medios para imponerlas. Sólo que, al imponerlas, hay que violar los derechos humanos en nombre de los cuales precisamente se actúa. De modo que los derechos humanos en tanto que fines devoran a los derechos humanos del ser humano concreto que están en el origen. Ocurre así la inversión de los derechos humanos, los cuales actúan ahora como un

imperativo categórico para violar los propios derechos humanos.” (p. 132)

A leitura que nos propõe Hinkelammert, procurando identificar a **inversão dos direitos humanos** como uma categoria ou “imperativo categórico” e sua captura pelas instituições como técnica ou mecanismo de poder, pode ser enriquecida em perspectiva de análise e método, mas também, de combate e enfrentamento, ao indagarmos se podemos utilizar a **inversão dos direitos humanos** como um **dispositivo** no sentido que lhe empresta Foucault.

Muitos autores reconhecem que a palavra "dispositivo" é um “termo técnico decisivo na estratégia do pensamento de Foucault” (AGAMBEN, 2005, p. 9) que passa a utilizar-se com frequência em vários estudos, a partir dos anos 70, embora não tenha elaborado, sobre ele, uma concepção fechada, chegando a afirmar que “a respeito do dispositivo, encontro-me diante de um problema que ainda não resolvi” (FOUCAULT, 2021a, p. 366), para em seguida dizer: “É isto o dispositivo: estratégias de relações de força sustentando tipos de saber e sendo sustentadas por eles.” (p. 367).

Foucault está a nos convidar, permanentemente, a deslocar a análise dos universais institucionalizados – o estado, o poder, a sociedade, o sindicato, os direitos humanos(?), a ideologia – para as relações de poder, seus mecanismos, suas redes, os processos de subjetivação, suas estratégias e saberes constituintes e constituídos. Esse deslocamento é, ao mesmo tempo, uma proposta metodológica e epistêmica.

É assim que o termo **dispositivo**, nas palavras de Foucault (2021a), deve ser apreendido em três sentidos iniciais:

**A. Como rede que se estabelece entre elementos heterogêneos discursivos ou não:** “que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do dispositivo.” (p. 364);

**B. Como estratégia, um tipo de jogo:** que pode “aparecer como um programa de uma instituição ou, ao contrário, como elemento que permite justificar e mascarar uma

prática que permanece muda; pode ainda funcionar como reinterpretação desta prática, dando-lhe acesso a um novo campo de racionalidade” (p. 364);

**C. Como formação matriz de estratégia dominante:** que visa responder a alguma urgência que se apresenta em um determinado momento histórico, mas que, ao promover essas respostas, como estratégia dominante, torna-se a matriz do próprio dispositivo. O exemplo dado é o da “absorção de uma massa de população flutuante que uma economia de tipo essencialmente mercantilista achava incômoda” (p.365) que “pouco a pouco tornou-se dispositivo de controle-dominação da loucura, da doença mental, da neurose. (p.367);

Portanto, em Foucault o dispositivo não é algo dado. Ele se constitui e se reelabora como “processo de perpétuo preenchimento estratégico” (FOUCAULT, 2021a, p. 365) inscrito em jogos de poder que se ligam a configurações de saberes explícitos ou ocultos.

Foucault está a nos convidar para o deslocamento das análises totalizantes e investigar, dentro do nosso campo de domínio, as técnicas e mecanismos que, mais tarde, vai sintetizar na expressão “governamentalidade”, expressão que surge em suas aulas do Curso do Collège de France de 1º de fevereiro de 1978 (FOUCAULT, 2021a, p. 407-431) e, mais extensivamente, nas aulas que vai proferir no ano de 1979 e que foram compiladas com o título de “Nascimento da biopolítica” (2021b).

O **dispositivo**, a partir de uma área de investigação – o domínio -, nos permitirá observar a rede de estratégias que estabelece e confronta poderes em uma dada situação histórica; apreende sua formação, desenvolvimento, consequências e resistências.

Foucault trabalha, dentre seus vários domínios de escolha, sobre a sexualidade burguesa (dispositivo de sexualidade) e posteriormente sobre a loucura e construção da sociedade industrial de controle, a criação do panóptico (dispositivo de controle).

Na biopolítica, elabora os mecanismos de governamentalidade no domínio do liberalismo e do neoliberalismo, vê surgir o **Homo Oeconomicus** (homem econômico), como um sujeito que se vai constituindo a partir de seu próprio interesse pelo e no mercado. Em todos eles Foucault está a operar as divisões de constituição de sujeitos (sujeitos-forma) e práticas divisoras entre o normal e

patológico; entre o bem e o mal; entre o superior e o inferior; entre o sujeito de direitos e o sujeito de não direitos.

É a função estratégica dominante do dispositivo que está a nos oferecer os recursos teóricos necessários para apreender os elementos heterogêneos, discursivos ou não, que constitui saberes e práticas sobre um determinado domínio, na construção de sujeitos-forma da normalidade ou da patologia, criadora de um novo campo de racionalidade em que “relações de poder, práticas e saberes se articulam e instauram uma prática divisora que tem efeitos ontológicos e a “enunciação sobre o Outro constitui uma “função de existência” (CARNEIRO, 2005, p. 39).

Sueli Carneiro, utilizando a matriz teórica de Foucault, considera que essa “prática divisora que um dispositivo institui no campo ontológico” constitui “uma nova unidade, composta de um núcleo interno em que se aloja a nova identidade padronizada e, fora dele, uma exterioridade que lhe é oposta, mas essencial para a sua afirmação.” (2005, p. 39). Essas identidades duais, entre o positivo e negativo, é essencial para a constituição de uma “ontologia do ser e uma ontologia da diferença” (p.42) posto que o “sujeito é, para Foucault, efeito das práticas discursivas” (idem).

É a partir do **dispositivo** sobre o campo do racismo e da discriminação racial na sociedade brasileira que Sueli Carneiro vai elaborar e operar com conceito de **dispositivo de racialidade**:

Interessa-nos, aqui, demarcar as possibilidades que essa abordagem de Foucault nos permite no domínio da racialidade e acentuar que esse percurso nos oferece, no marco teórico do conceito de dispositivo deste autor, certos atributos essenciais ao Eu e ao Outro. Ele expressa também o diálogo crítico de Foucault com a tradição filosófica ocidental. Temos em Foucault um *eu* que é dotado de razoabilidade, porque produziu o louco; de normalidade, porque produziu o anormal; e de vitalidade, porque inscreveu o Outro no signo da morte. (p. 42)

Chegamos ao encontro da **inversão dos direitos humanos** como ideologia de dominação - em que se promove o discurso de direitos humanos contra direitos humanos (por exemplo, no caso do direito penal: a moral punitivista empregada para justificar a pena

ou o castigo em face do delinquente – confundindo delito e pena) – e a sua caracterização como **dispositivo**, que desloca a análise do campo das ideologias para as relações concretas de poder; para as redes, discursivas ou não, de estratégias e mecanismos que utilizam do discurso do direito para promover exclusão, ocultação, medo e ódio.

Retomando os argumentos de Hinkelammert, Sánchez Rubio e Gallardo, quando se fala em direitos humanos continua sendo importante perguntar do que estamos falando e, portanto, de onde partimos para falar de direitos humanos? Se há uma **inversão** dos direitos humanos e se essa **inversão** pode ser tomada como um **dispositivo**, é preciso voltar a perguntar sobre os seus fundamentos e, não apenas, como pretende Bobbio, sobre como protegê-los?

A resposta é afirmativa. Será preciso redimensionar o que chamamos de direitos humanos para compreendê-los como um “programa que dá conteúdo humanista, conquanto orienta projetos de vida e percursos emancipatórios que levam à formulação de projetos de sociedade, para instaurar espaços recriados pelas lutas sociais por dignidade” (ESCRIVÃO FILHO e SOUSA JUNIOR, 2019, p. 48).

Ao redimensioná-los, aprendemos tanto seu sentido institucional – pós-violatório (SÁNCHEZ RÚBIO, 2017) –, quanto seu sentido instituinte – pré-violatório –, recuperando o sentido de humanidade concreta a despertar um outro sentido de humanidade.

Sánchez Rubio (2016) ao elaborar sobre os poderes instituintes na luta emancipadora dos direitos humanos, como expressão do bem comum da humanidade, convida para olhar sobre as práticas individuais e cotidianas, para além daquelas coletivas que se expressam no engajamento de lutas dos movimentos sociais. Essas práticas instituintes individuais e coletivas compõem o jogo de estratégias de que fala Foucault na formação dos dispositivos e em sua dinâmica de aplicação/resistência.

A justa medida do autêntico significado dos direitos humanos em termos de dignidade, liberdade e igualdade não se dá pelo fim (a abstração que permite criar sujeitos-forma [o eu] e não sujeitos [o outro] nos dispositivos de reversibilidade) mas, sim, pelos meios e pelo conjunto de relações utilizadas para fazê-los realidade



(SÁNCHEZ RUBIO, 2016, p. 71). Essa inversão da inversão em direitos humanos, sobre fins e meios, inspirada na obra de Albert Camus *L'homme révolté*<sup>5</sup>, aparece em Sánchez Rubio como um critério e princípio de factibilidade<sup>6</sup>: “La dimensión de la factibilidad humana, de lo que es factible y posible en un valor o principio humano, y que se hace operativo institucional y por la praxis humana, nos dará la coherencia o incoherencia material y real de aquello que proclamamos” (2016, p. 71). Assim, o campo teórico fornece as ferramentas e a *práxis*, a atividade concreta por onde os sujeitos humanos se afirmam no mundo, transformando-a e transformando-se a si mesmo para que possa transformá-la (SÁNCHEZ RUBIO, 2016, p. 71).

O enlace entre teoria e prática (vivências e experiências), na convivência humana, permite desmontar “os aparelhos” de dominação, nas lógicas emancipatórias e libertadoras, que são igualmente cotidianas, ao evitar as abstrações, naquilo que Sánchez Rubio chamou “o terreno do seu pensamento” (2016, p. 71).

#### **4. Os dispositivos de reversibilidade em matéria trabalhista**

O neoliberalismo ataca, em qualquer uma de suas vertentes, o coletivismo e o socialismo (DARDOT et al, 2021). No campo das transformações do mundo do trabalho justificam-se mudanças de rota, alterações normativas, novas regulações que conduziram reformas econômicas, trabalhistas, previdenciárias e mudanças nos sistemas de seguro social e bem-estar, em nome da performance e competitividade (DARDOT et al, 2021, p. 227).

A norma da concorrência torna-se um imperativo que antecede a qualquer política como um lugar intocado. E, no plano dos sujeitos, instaura-se a desativação do modelo de *luta de classes* “conduzindo os indivíduos a jogar o jogo a *luta de posições*” (DARDOT et al, 2021, p. 229) procurando embaralhar os papéis; dificultar os antagonismos; criar inimigos dentro do seu próprio espaço – assalariados e não assalariados, formais e informais –;

---

<sup>5</sup> O Homem revoltado, na tradução para o português; El hombre rebelde, na tradução para o Espanhol.

<sup>6</sup> Em nota de rodapé Sánchez Rubio anota que o critério e princípio de factibilidade foi inspirado em Franz Hinkelammert.

opor a existência de direitos à existência de trabalho para todos; dinamitar formas coletivas de organização.

A legislação protetiva é tomada como anacrônica diante da necessidade de “modernização”, assim como, as políticas protetivas são consideradas demasiadamente protetivas e, como tal, são elas as responsáveis pela ausência de políticas “para todos”.

De outro lado, introduz-se um novo tipo de “gestão totalmente fundada sobre uma exigência de performance econômica e de concorrência entre os indivíduos. Como se não fosse suficiente enfraquecer as organizações dos assalariados, era necessário ir mais longe e desfazer o tecido coletivo do trabalho” (DARDOT et al, 2021, p. 233).

Com isso, o que se promove é a destruição dos sistemas de solidariedade, aprofundando um sentimento individual de responsabilidade e obrigações de adaptação ao instável, submetendo-se a processos de construção do futuro como consequência da performance individual e, não mais, da cooperação e confiança.

A expressão “segurança jurídica” se massifica como segurança para o exercício da concorrência econômica no mercado, ainda que, de outro lado, promova e incentive um ambiente de instabilidade e adaptação permanentes.

O autoempreendedorismo é apenas uma consequência desse processo de criação de um sujeito que opera como “capital humano” lidando com “uma espécie de economia da valorização de si em que conta menos o que um indivíduo faz do que aquilo que ele pode prometer em performance futura – e o valor de si é a apreciação desse potencial” (DARDOT et al, 2021, p. 239).

Estamos diante de uma normatividade neoliberal que se expressa sob estratégias de desmantelamento do direito do trabalho e das proteções sociais sob discursos, mecanismos de gerenciamento e todas as técnicas aqui resumidas como “dispositivos” de modernização, insolidarismo e antissindicalidade disfarçadas sob a lógica da defesa da liberdade de concorrência como condição de existência desse sujeito na guerra concorrencial. Não se trata, nesta estratégia, de negar direitos, simplesmente. Mas, de opor a eles uma nova lógica de subjetivação e identidades, utilizando a linguagem dos direitos humanos e de seus indicadores para promover uma nova “coerção gestonária” (DARDOT et al, 2021, p. 243).

## 5. GAET e os dispositivos de reversibilidade no discurso e propostas

O Grupo de Altos Estudos do Trabalho (GAET) foi instituído por Portaria da então Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, no âmbito do Ministério da Economia, que substituiu o então Ministério do Trabalho, extinto no início do Governo Bolsonaro.

A Portaria nº 1.001 de 04 de setembro de 2019 ao instituir o GAET criou 4 grupos, tendo por objetivo avaliar o mercado de trabalho sob a ótica da “modernização das relações trabalhistas e matérias correlatas”.

Dentre os 4 grupos criados, examinaremos os dois primeiros, cujo escopo está assim descrito na Portaria:

I - Grupo de Estudo de Economia do Trabalho.

- a) Eficiência do mercado de trabalho e das políticas públicas para os trabalhadores;
- b) Informalidade;
- c) Rotatividade;
- d) Futuro do trabalho e novas tecnologias.

II - Grupo de Estudo de Direito do Trabalho e Segurança Jurídica.

- a) Simplificação e desburocratização de normas legais;
- b) Segurança jurídica;
- c) Redução da judicialização.

O relatório GAET foi publicado em 29 de novembro de 2021, já então pelo Ministério do Trabalho recriado em 2021 (Medida Provisória 1058/2021), embora sob a advertência de que “os documentos **não contam, necessariamente, com a concordância, integral ou parcial, deste Ministério do Trabalho e Previdência ou mesmo do Governo Federal.** Ou seja, os relatórios dos Grupos de Estudos Temáticos são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores.” (p. 2)

Aqui, identificaremos os processos discursivos que justificam a recusa de uma legislação trabalhista considerada protetiva e anacrônica, por uma normatividade de prevalência concorrencial, sentindo-se respaldados pelas decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria de direito do trabalho e economia.

A escolha temática recai sobre o que estamos chamando de dispositivos de reversibilidade em matéria trabalhista ao procurar justificar as alterações normativas para fazer prevalecer indicadores abstratos dentre os parâmetros utilizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) como Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

No Relatório do Grupo I, diz-se que o grupo buscou “com base na evidência disponível, analisar e propor mudanças que visam aprimorar a generosa, complexa, abrangente, porém ineficaz, LPTR brasileira. Baseamos essa proposta na convicção de que seu objetivo último deva ser contribuir para o desenvolvimento humano, entendido, segundo o PNUD, como a garantia a todos da oportunidade de “ser aquilo que desejam ser”, isto é, ter autonomia e liberdade para escolher e realizar a vida de sua escolha.” (p. 9)

Assim, toma por anacrônica (ineficaz, embora generosa e bem-intencionada) a Legislação e Política de Trabalho e Renda (LPTR) brasileiras e procura fornecer uma nova LPTR baseada discursivamente nas ODS, de orientação individual quanto às escolhas de bem viver e sob a lógica da formalização do emprego com a redução de custos relacionados aos benefícios criados pela legislação:

Na realidade, a redução de encargos trabalhistas é uma tendência verificada atualmente em vários países (Orair e Gobetti, 2018). Essa tendência decorre de pelo menos dois fatores. O primeiro é o novo contexto de maior competitividade internacional, que requer ganhos de eficiência, isto é, produzir com menores custos, inclusive trabalhistas. O segundo é a necessidade de gerar empregos para enfrentar as crises econômicas ou o desemprego de natureza mais estrutural, associado às mudanças tecnológicas em curso. O Brasil também está sujeito aos efeitos desses fatores e, nesse sentido, a redução de encargos sobre a folha de pagamentos das empresas seria uma medida alinhada com as tendências internacionais. (p. 21)

Embora a análise seja complexa e bem estruturada, contendo elementos que procuram promover o crescimento econômico com distribuição de renda pelo trabalho, há elementos

claramente identificados com a racionalidade neoliberal e os dispositivos de reversibilidade. Uma das propostas do Grupo I consiste no que chamam de estabilidade de renda dos trabalhadores (assalariados e microempreendedores). Claro que perseguir estabilidade de renda e postos de trabalho com qualidade (trabalho decente) é um objetivo genérico e abstrato inegavelmente positivo e desejável. Ocorre que a proposta parte de princípio econômico que reforça, mesmo para trabalhadores de baixa renda (salários até R\$1.500,00), a formação de poupança individual como uma forma de “cuidar de si”, estimulando “que todos os trabalhadores (empregados e microempreendedores) formais tenham uma poupança precaucionária capaz de suavizar flutuações na sua renda.” (p. 30)

O dispositivo utilizado, nesse caso, é o do empreendedor de si mesmo ser “capaz” de gerir sua renda individual, com liberdade e autonomia, como se a formação de poupança precaucionaria fosse uma questão exclusivamente de escolha pessoal.

O Grupo II, por sua vez, elabora a sua proposta a partir da premissa de buscar uma sintonia fina com a reforma trabalhista de 2017, visando assegurar maior segurança jurídica para seus atores.

Reconhece que há divergências e consensos típicos dos confrontos dialéticos no seio do próprio Judiciário e assim resume:

a) há um **consenso** em torno dos **fins** a serem alcançados pela legislação trabalhista e pelo processo judicial do trabalho, no sentido de se promover uma **adequada proteção ao trabalhador**, a par de uma **justiça social equilibrada e célere**, que propicie justos salários aos trabalhadores e justa retribuição às empresas (CLT, art. 766);

b) as **divergências** dizem respeito fundamentalmente aos **meios** para se atingir tais fins, segundo o **grau de intervencionismo estatal no domínio econômico** sustentado pelas diferentes correntes de pensamento, que vai de um **protecionismo exacerbado do trabalhador**, com praticamente todas as normas protetivas sendo consideradas indisponíveis, passíveis apenas de ampliação por negociação coletiva ou decisões judiciais, e sendo monopólio estatal a solução dos conflitos trabalhistas, até uma **visão liberal**, que prestigia as formas alternativas de composição dos conflitos individuais e coletivos do

trabalho e confere ampla autonomia negocial coletiva, a par de simplificar o processo trabalhista ao máximo, em homenagem à celeridade e eficácia de suas soluções.

No fundo, como bem resumido por **Jean Tirole**, Prêmio Nobel de Economia de 2014, em seu *“Economics for the Common Good”*, no qual trata das reformas trabalhistas em efervescência na Europa ocidental, o dilema está entre o que chamou de **“job protection”** e **“job security”**: o que as reformas trabalhistas de França, Alemanha, Itália, Espanha e Portugal tiveram em conta foi que o **excesso de proteção desprotege o trabalhador** e que a promoção da empregabilidade é a segurança dos empregos vem da **flexibilização da legislação laboral**, no que se convencionou chamar de **“flexisecurity”**.

Assim, a **opção fundamental** do grupo, em que pese as divergências tópicas, foi a de promover a **segurança pela simplificação e flexibilização** das regras legais trabalhistas e do processo do trabalho. (p. 47-48)

As premissas e fundamentos da análise e propostas revelam dispositivos de reversibilidade bem identificados, ao ressaltar que o excesso de proteção desprotege o trabalhador, sem questionar a própria premissa do que se considera excesso, presumindo, como natural, que a proteção da empregabilidade viria da “segurança jurídica” do mercado e da concorrência.

Dentre as propostas objetivamente indicadas, ressalta-se a supervalorização da autonomia individual, expressa em proposta de emenda constitucional que introduz a seguinte redação ao artigo 7º XXXV da Constituição Federal: reconhecimento da autonomia do trabalhador e da manifestação individual de vontade, na forma e nos limites da lei”.

No campo coletivo, como expressão do dispositivo insolidário e de antissindicalidade, o grupo apresenta proposta de PEC que altera o artigo 8º da Constituição federal para adotar um modelo de liberdade sindical fundado em pluralidade associativa, com proibição de qualquer modalidade coercitiva ou de solidariedade que não esteja fundada na concorrência entre entidades sindicais.

O jogo dos contrários na justificativa de construção de uma outra normatividade, fundada em outros valores, aparece de forma explícita e sem rodeios na seguinte passagem:

O que iluminou os trabalhos do grupo foram, desengadamente, os **princípios básicos da Doutrina Social Cristã**, buscando conjugar especialmente, reconhecendo que têm sido olvidados na composição dos conflitos laborais, os **princípios da proteção e da subsidiariedade**, no sentido de que, cabendo às entidades menores a promoção de seus interesses, como é o caso dos sindicatos e empresas, a intervenção do Estado, na condição de legislador ou juiz só se dá no momento em que tais entidades menores não consigam promovê-lo adequadamente.

Nesse sentido, o **excesso de intervencionismo estatal** sufoca a iniciativa privada e não permite o desenvolvimento natural das entidades sindicais, ao não respeitar suas decisões e atuação, conforme reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal no precedente do RE 590.415-SC (Rel. Min. **Roberto Barroso**, julgado em 30/04/15).

Ademais, pelo **princípio da solidariedade**, as relações trabalhistas **não são vistas como luta de classes**, mas como **empreendimento comum de empregados e empregadores**, sendo o seu sucesso e a continuidade do empreendimento ganho de todos. (p. 53)

O princípio da solidariedade é tomado, aqui, como o oposto da solidariedade fundada na experiência de vida e classe, assim como, o intervencionismo estatal somente se justifica para dar segurança jurídica ao mercado e protegê-lo das formas coletivas de ação emancipatória. Nesse sentido, realiza-se o dispositivo de reversibilidade trabalhista, ao nível do discurso, promovendo uma genérica e abstrata promoção dos direitos humanos, enquanto concretiza mecanismos legislativos e dissemina valores que os contradizem.

## **6. Os desafios do sindicalismo**

O sindicato, na forma clássica em que se estruturou, em especial no capitalismo industrial, é incompatível com o ideário neoliberal. No entanto, por outro lado, contraditoriamente o trabalho continua no centro das questões contemporâneas do bem viver.

O aumento da precarização e o escape das formas clássicas de assalariamento impõem novas agendas e pautas para a construção da solidariedade no confronto com a devastação neoliberal.

Compreender os caminhos percorridos pelo ideário neoliberal de prevalência da liberdade econômica e da liberdade individual sobre a valorização do trabalho humano e da solidariedade potente, ajuda a retomar pautas e alcançar novos sujeitos.

Contra a agenda neoliberal os sindicatos devem retomar sua posição política de organização da solidariedade de classe, para além das formas jurídicas de contratualização da relação de trabalho e, com isso, inverter a lógica da escrita dos Direitos Humanos abstratos – de genérica leitura de igualdade sobre solo desigual.

Recuperar o sentido da valorização do trabalho humano em práticas instituintes agregadoras, denunciando a captura do trabalho pela lógica individualista e empresarial, é um caminho a ser trilhado.

### **Conclusão**

Procurou-se, ao longo do texto, estabelecer os eixos teóricos que fundamentam o neoliberalismo contemporâneo e suas formas de governamentalidade expressa em dispositivos de reversibilidade dos direitos humanos em matéria trabalhista, a partir de alguns elementos discursivos e propostas assumidas pelo GAET para aperfeiçoar a reforma trabalhista levada a cabo em 2017 no Brasil.

O texto tem sentido exploratório quanto aos elementos conceituais e aproximação parcial do campo de análise proposto, uma vez que as estratégias de governamentalidade, em matéria trabalhista, tem se dado de modo complexo diante das alterações



tecnológicas e dos sistemas de acumulação e de produção mundo afora.

No entanto, vê-se que os conceitos aqui utilizados para identificar a normatividade neoliberal trabalhista são facilmente identificáveis nas análises e propostas dos “reformadores” da Legislação e Política de Trabalho e Renda (LPTR).

Esse processo de desconstrução normativo-valorativo implementado pelas políticas neoliberais está longe de atingir objetivos de desenvolvimento econômico e social. As reformas trabalhistas promovidas ao redor do mundo debilitaram os sistemas de proteção e ampliaram as formas precárias de vida.

De outro lado, ao utilizarem de dispositivos de reversibilidade trabalhista, em especial de combate ao coletivismo solidário e de coerção gestonária individualista, suscitam novos conflitos e resistências para a desconstrução dos valores e normas neoliberais, desafiando a produção “e a inversão de normas e valores alternativos – nesse caso, nossa questão atual é imprimir o que podemos chamar, com Nietzsche, de uma verdadeira ‘inversão de valores’” (DARDOT et. al., 2021, p. 243).

## **Bibliografia**

AGAMBEN, Giorgio. **O que é um dispositivo?** Florianópolis: Outra Travessia, nº 5, pp. 9-16. (2005, ago-dez). Disponível em: <file:///C:/Users/jelog/Downloads/12576-Texto%20do%20Artigo-38793-1-10-20100223%20(1).pdf>.

BERNARDINO COSTA, Alexandre. **Austeridade: uma prática perigosa.** Brasília, [2020].

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Editora Campus. 1992.

CARNEIRO, Sueli. **A Construção do outro como não-ser como fundamento do ser.** Tese (Doutorado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 339 p. 2005.

CHAUÍ, Marilena de Sousa. **Pensar a democracia.** Casa do Saber, São Paulo 14, 15, 16 de março 2018. No prelo.

\_\_\_\_\_. Neoliberalismo: a nova forma do totalitarismo. In: Megale, Antonio Fernando Lopes (coord. et al). **Cidadania: construir coletivamente o igual no diferente**. Brasília, Lbs Advogados: 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre [et al]. **A escolha da guerra civil: uma outra história do neoliberalismo**. São Paulo: Elefante, 2021.

DUARTE, André. **A pandemia e o pandemônio: ensaio sobre a crise da democracia brasileira**, 1<sup>a</sup>. Ed. RJ, Via Verita, 2020.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo. 2019. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 11<sup>a</sup>. Edição. São Paulo: Paz e Terra, 2021a.

\_\_\_\_\_. **Nascimento da biopolítica**. Lisboa: Edições 70, 2021b.

GALLARDO, Helio. **Teoria crítica: matriz e possibilidade de direitos humanos**, São Paulo: Editora Unesp, 2014.

HINKELAMMERT, Franz, **Totalitarismo de mercado: o mercado capitalista como ser supremo**. Ciudad de México: Ediciones Akal, México, 2018. Disponível em: <<https://amz.onl/2krzUXY>>.

SÁNCHEZ RUBIO, David. Por una recuperación de las dimensiones instituyentes de democracia y de derechos humanos. In: SÁNCHEZ RUBIO, David; OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva e COELHO, Jeane Helfemsteller (orgs.). **Teorias críticas e direitos humanos: contra o sofrimento e a injustiça social**. Curitiba: CRV, 2016.

\_\_\_\_\_. Crítica a uma cultura estática e anestesiada de direitos humanos: Por uma recuperação das dimensões constituintes da luta pelos direitos. **Revista Culturas Jurídicas**, vol. 4, n° 7, jan./abr. Universidade Federal Fluminense, 2017

\_\_\_\_\_. **Derechos humanos instituyentes: pensamiento critico y praxis de Liberación**. Ciudad de México: Ediciones Akal, México, 2018.

MINISTÉRIO do Trabalho e Previdência. Grupo de Altos Estudos do Trabalho – GAET. **Relatório dos grupos de estudos temáticos**. Brasília. 2021 Disponível em: <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/trabalho/2021/arquivos/nota-de-apresentacao-dos-relatorios-final.pdf>>.



## **Parte IV**

# **Direito da Natureza e Neocolonialismos**





## **Povos Originários na Encruzilhada do Plebiscito Constitucional Chileno: violência, silêncios e recusas**

*José Antônio Peres Gediel*

---

*Vengando en la noche a los suyos,  
Sin bandera, sin ley sin destino,  
solo tiene un dolor asesino  
Hay nocturno chileno distante  
azotado por daño incesante  
Pablo Neruda*

### **1. Introdução: releituras e fragmentos**

Este ensaio procura revolver fundamentos, elementos conceituais e normativos do Direito presentes na formação das instituições chilenas, desde o período colonial, e que podem ter levado à recusa do estabelecimento de um estado plurinacional proposto pela Convenção Constitucional<sup>1</sup>, eleita pelos povos do Chile. Essa proposta foi recusada pelo Plebiscito realizado em 4 de setembro de 2022.

A escrita foi motivada, inicialmente, pela leitura do livro de Rodrigo Karmy Bolton, *Fragmento de Chile* (2019), que realiza uma crítica ao pensamento do teórico conservador Mario Góngora. Em *Los Ensayos históricos sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*<sup>2</sup>, publicados em 1981, Góngora formula a hipótese de que a guerra foi o elemento aglutinador do estado nacional

---

<sup>1</sup> Nos termos desta proposta, consta: “Artículo 1 - 1. Chile es un Estado social y democrático de derecho. Es plurinacional, intercultural, regional y ecológico.”

<sup>2</sup> Disponível em:

<<http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-7835.html>>.

chileno, configurando o ponto de partida das reflexões aqui discutidas.

O ensaio também realiza a releitura da obra do teólogo Francisco de Vitória, que questiona os fundamentos do conceito de guerra justa e sua aplicação à guerra colonial travada pelos reinos ibéricos contra os povos originários da América, e expõe os fundamentos filosóficos e jurídicos para se estabelecer e manter a paz.

A aproximação das reflexões de Francisco Vitória com a obra de Hugo Grócio evidenciou que, apesar das diferenças de fundamentação, ambos procuram encobrir com fórmulas jurídicas a violência da guerra, reconhecem traços de humanidade nos inimigos e especulam a respeito da possibilidade de submissão voluntária dos vencidos aos vencedores da guerra.

Ao realizar essa incursão sobre os fundamentos teológicos e filosóficos do Direito Colonial na América, o ensaio propõe a ampliação da hipótese de Góngora e problematiza as bases ideológicas de sustentação do colonialismo na América e do Estado chileno, para além da guerra.

Procura demonstrar, ainda, a importância dos escritos jurídicos renascentistas que introduzem a vontade como elemento central do Direito, com o objetivo de estabelecer a paz entre povos e estabilizar a relações entre indivíduos de culturas distintas. Individualismo e voluntarismo são esboçados como premissas a serem posteriormente desenvolvidas pelo Direito Constitucional e Civil, na Modernidade.

Segundo Góngora, a guerra colonial se internalizou após a independência do Chile e passou a enfrentar a elite nacional com os povos originários que resistiram, desde o início, aos conquistadores europeus em defesa de suas terras. O Direito, nesse processo de conquista permanente, continuou a ser criado como artefato ideológico de submissão dos povos originários, com a desconsideração da sua natureza política e como justificativa para conquista das terras comuns, tratadas pelo Direito Civil como propriedades individuais.

O ensaio questiona, assim, a complexa estratégia colonialista e nacionalista que gira em torno do direito da guerra e da paz e atua na formação dos direitos constitucionais e civis, desde o século XIX. Supõe que, apesar de suas aparentes alterações, há

uma permanência do projeto colonial em conquistar, ainda hoje, as terras remanescentes sob o domínio dos povos originários, para permitir a exploração privada de suas riquezas.

Ao revolver fragmentos de construções teóricas coloniais e de fórmulas jurídicas liberais, mostram-se as marcas da violência em suas múltiplas expressões contra os povos originários, que orientam a política e as práticas atuais destinadas a promover a espoliação das terras dos povos indígenas e apontam para a impossibilidade de construção de um Estado plurinacional chileno.

## **2. O direito da guerra e o preço da paz**

Começamos pela guerra de conquista dos povos originários da América. Nesta guerra, foi resgatada a gramática elaborada pelos europeus para justificar a *guerra justa* contra “os infiéis” mulçumanos, no Oriente Médio. Os ‘indígenas’ foram apresentados à Europa como gentios, pagãos, hereges, ímpios, hostis, bárbaros, canibais e até dementes, cujos comportamentos, costumes e crenças ofendiam os preceitos da cristandade. Esse tratamento não é ideologicamente neutro, pois uma nova *guerra justa* requereria a mobilização de enormes recursos materiais e esforços intelectuais para ser empreendida.

A utilização desse aparato linguístico a respeito dos povos da América, que povoou o imaginário europeu, também causou desconforto entre estudiosos e viajantes como Cristóvão Colombo que, desde seu primeiro contato com os habitantes do Caribe, percebeu estar diante de um outro tipo de sociedade com organização política, hierarquias de poder e cultura próprias.

Essas primeiras argutas constatações de Colombo, registradas em suas cartas, foram levadas ao conhecimento das Cortes de Castela. Contudo, a guerra colonial continuou a se desenvolver sob o signo da guerra justa, opondo cristãos a gentios. A violência da guerra e a resistência permanente dos povos americanos levou o debate sobre a natureza desses povos para o centro da elite da igreja católica, responsável pelo processo de conversão dos infiéis, e fez com que alguns teólogos desenvolvessem reflexões com base no Direito Natural sobre a legitimidade da guerra empreendida contra os povos originários.



Francisco Vitória, em sua obra *Relectiones*<sup>3</sup>, afirma, com base no apóstolo Paulo e no Direito Natural formulado por Tomás de Aquino, a impossibilidade de aplicação do direito canônico aos indígenas, para dizer que esse direito só pode ser aplicado se previamente conhecido e aceito por aqueles a quem a Igreja Católica irá aplicá-lo:

Além disso, não podem aceitar o julgamento do papa os que não são cristãos. De fato, o papa não pode condená-los ou puni-los por nenhum outro direito que não por ser o vigário de Cristo. Mas tanto Inocêncio quanto Agostinho de Ancona, e também o arcebispo e Silvestre, confessam que não se pode puni-los porque não aceitam Cristo. Portanto, não podem puni-los nem pelo fato de não aceitarem o julgamento do papa. Afinal, uma coisa pressupõe outra. (VITÓRIA, 2016, p. 141)

E continua mais adiante: “Portanto, se se pode obrigar os bárbaros a observar a lei natural, porque se pode prová-la, então, também se pode obrigá-los a observar a lei evangélica. (VITÓRIA, 2016, p. 141)

Apesar dessa distinção extremamente importante que questiona a conversão dos infiéis por meio da guerra, Vitória justifica a evangelização dos gentios ao aproximar a lei natural (dos indígenas) com os evangelhos (da Igreja e dos Reinos), desde que esse processo colonizador se dê por meio da expressão de uma vontade dos governantes de ambas as nações:

Com efeito, os espanhóis, quando chegam até os bárbaros, dão a entender a eles que os reis de Espanha os enviam para proveito deles e os aconselham que os acolham e aceitem como senhores e reis. E eles respondem que estão de acordo, e nada é tão natural quanto considerar como válida a vontade de um senhor que quer transferir seu bem

---

<sup>3</sup> Vitória, Francisco de, 1486-1546. V845 *Relectiones*: sobre os índios e sobre o poder civil / Francisco de Vitória; José Carlos Brandi Aleixo, organização e apresentação. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016. 234 p.; 23 cm. – (Clássicos IPRI).

para outro (Institut. Sobre a divisão dos bens, § por transferência – *per traditionem*). (VITÓRIA, 2016, p. 141)

Neste trecho, a guerra é substituída por uma vontade “livre” dos soberanos que racionalmente concordam em transferir pela forma jurídica do Direito Civil a *traditio* que, no Direito Romano, é uma fórmula que opera a passagem do domínio de um bem, pelo seu titular, a outro. A posição Vitória é ambígua pois não refuta, completamente, a primazia moral da doutrina cristã se aceita livre e voluntariamente pelos gentios. Com isso, reveste de legitimidade o poder dos espanhóis sobre os povos conquistados e suas terras e riquezas.

Ao elaborar sua teoria da servidão voluntária, Vitória explica de que modo os bárbaros caíram em poder dos espanhóis, e abre a possibilidade de os bárbaros se rebelarem contra as leis tirânicas de seus senhores, o que significa afirmar, por vias indiretas, a superioridade da lei fundada na doutrina cristã:

(...) 14) Os bárbaros puderam cair em poder dos espanhóis porque, convertida a Cristo boa parte deles, o papa pôde, pedindo eles ou não, por uma causa racional, dar-lhes um príncipe cristão, como é o rei dos espanhóis, repelidos os demais senhores infiéis. 15) Se os bárbaros poderão cair em poder dos espanhóis por causa da tirania de seus senhores, ou por causa de leis tirânicas injustas contra os inocentes. 16) Os bárbaros índios puderam cair em poder dos espanhóis por verdadeira escolha voluntária (VITÓRIA, 2016, p. 144)

O jusnaturalismo de Vitória está, portanto, demarcado pelo cristianismo (superioridade moral) e pelo racionalismo voluntarista, que tornam possível o comércio entre povos, legitimando o projeto colonial europeu de dominação da América.

O projeto colonial cristão humanizado avança na obra de Vitória para discorrer sobre o tratamento jurídico dos indivíduos nascidos na colônia, de modo a estabilizar o conflito entre conquistadores e conquistados e estabelecer uma paz definitiva, pois: “Porque o fim [finis] da guerra é a paz e a segurança, como diz Agostinho (a Bonifácio). Ora, uma vez que (como se disse) é lícito aos espanhóis sustentar uma guerra ou ainda, se for necessário,

declará-la, logo, é lícito fazer tudo o que é necessário para o fim da guerra, isto é, para obter a segurança e a paz.” (VITÓRIA, 2016, p. 150)

Firmada a paz pela violência da guerra, torna-se imprescindível definir os direitos naturais para ambos os grupos, tendo como pano de fundo a busca por uma aproximação entre a natureza humana, em sua variabilidade, orientados pela doutrina cristã. “Aos bárbaros não é lícito impedir aos espanhóis a comunicação e a participação daquelas coisas que são comuns entre eles, tanto aos cidadãos, quanto aos hóspedes. 5) Se entre os índios nascerem filhos de pais espanhóis que ali têm domicílio e quiserem ser cidadãos, não se lhes pode vedar a cidadania ou os privilégios dos demais cidadãos.” (VITÓRIA, 2016, p. 143)

Em sua reflexão, Vitória procura oferecer, também, respostas jurídicas para questões pertinentes aos direitos dos espanhóis domiciliados, casados ou nascidos nas colônias, deixando evidente os fundamentos retirados do Direito Natural e do Direito das Gentes:

(...) além do mais, se de um espanhol nascer ali filhos e quiserem ser cidadãos, não parece que se possa vedar-lhes o direito de cidadania ou os privilégios [commodis] dos outros cidadãos. Falo de pais que ali têm domicílio. Prova-se. Porque parece ser do direito das gentes que se diga cidadão também quem nasceu na cidade (ff. De appel. 1. Cidadãos). E se confirma. Como o homem é um animal civil [animal civile], quem nasceu numa cidade não é cidadão de outra cidade. (VITÓRIA, 2016, p. 148)

A questão econômica de exploração e comércio de bens aparece tratada com base em classificações vigentes no Direito europeu, herdadas do Direito Romano, pois as terras e as riquezas naturais são classificadas como coisas comuns (*res communis omnium*) ou coisas abandonadas (*res derelictae*).

(...) e o que não está entre os bens de ninguém, por direito das gentes é do ocupante (Institut., de rerum divis. § Ferae bestiae). Portanto, se o ouro no campo, as pérolas do mar ou seja o que houver nos rios não foi objeto de apropriação [non est appropriatum], por direito das gentes será do

ocupante, do mesmo modo que os peixes no mar. E, de fato, muitas coisas parecem proceder do direito das gentes, o qual, derivando suficientemente do direito natural, tem força manifesta para conferir o direito [ad dandum ius] e obrigar [obligandum]. (VITÓRIA, 2016, p. 148)

O pensamento jurídico renascentista europeu se aperfeiçoa para legitimar a conquista das riquezas pela guerra e assegurar sua fruição em tempos de paz. Hugo Grócio, apontado como fundador do Direito Internacional Moderno, segue a linha da literatura da escolástica, mais precisamente a de Tomás de Aquino, mas desloca sua fundamentação do campo teológico para uma reflexão fundada na razão.

Segundo António Manuel Hespanha, na Introdução à tradução da obra de Hugo Grócio, *O Direito da Guerra e da Paz (De Jure Belli ac Pacis)*, de 2005, destaca a originalidade do pensamento de Grócio e afirma que esse jurista tem “a seu crédito o facto de ter, pela primeira vez, formulado, cautelosamente, a ‘hipótese impiíssima’ de prescindir do papel constituinte de Deus na formação de um Direito do gênero humano, o qual, portanto, teria vigência ‘*etiamsi daremus Deum non esse*’ (mesmo que admitissemos que Deus não existisse).”

Essa viragem epistemológica de Grócio antecipa elementos centrais do Direito Civil racionalista burguês, mas não o afasta metodologicamente do pensamento jurídico renascentista, que elabora o Direito com base na experiência jurídica romana e serve para justificar a apropriação privada de bens na Europa e na América: “Vamos as coisas que são suscetíveis de apropriação, mas que ainda não se tornaram propriedade de ninguém. Tais são muitos lugares ainda incultos [45], as ilhas do mar [46], os animais selvagens, os peixes, as aves”. (GROTIUS, 2005, p. 317) E continua mais adiante: “se alguma parte da coisa ocupada em sua totalidade não foi distribuída entre particulares, não deve ser considerada por isso sem dono. Ela fica, de fato, sendo de propriedade do primeiro que a ocupou, isto é, do povo ou do rei.” (GROTIUS, 2005, p. 318)

Note-se que Grócio não trata, expressamente, da conquista da terra e das riquezas dos povos das Américas, mas se refere às questões decorrentes de uma guerra e do Direito que pode ser construído para paz e na paz das nações. O tema da escravidão ou

da sujeição de indivíduos ou povos aparece encoberto pelo discurso de uma servidão que pode ser voluntária, tendo como referência a filosofia e a conquista romana. Cita o poeta Eubulo e o estóico Posidônio que observa no seu livro sobre a história: “(...) houve outrora muitos indivíduos que tendo consciência da sua fraqueza, se haviam entregado espontaneamente a outros como escravos” (GROTIUS, 2005, p.422-423).

Fica, assim, evidenciado que o humanismo desses dois autores tem fontes diversas: a revisitação do catolicismo vigente; o estoicismo e o epicurismo; a experiência jurídica e o Direito das Gentes Romanas. A perspectiva humanista, naquele momento, apenas reconhecia traços de humanidade nos indivíduos dos povos inimigos, mas não chega a formular a ideia de reconhecer os povos originários como entes políticos em pé de igualdade com as nações cristãs europeias.

Esses dois autores elaboram suas teorias sobre a guerra identificando nos povos originários os mesmos traços de humanidade que são naturalmente atribuídos aos conquistadores europeus, e esse movimento de ampliação humanista serve para posterior construção da igualdade formal do Direito liberal surgido das revoluções burguesas do final do século XVIII e início do século XIX.

### **3. Constitucionalismo latino-americano: liberalismo, silêncios e desigualdades**

Sobre essas bases filosóficas que identificam a liberdade ou a escravidão, a partir da vontade individual ou de lideranças de povos, se estabelecem postulados que orientam a construção do Direito liberal moderno, com suas rupturas revolucionárias, para impulsionar a instalação de um poder que repousaria não mais na sabedoria e vontade dos príncipes, mas na vontade livre de todos os homens.

Essa arquitetura do poder revolucionário burguês se expressa no plano constitucional, mas na América Latina esbarra no estatuto jurídico do *indigenato*, que regulava desigualmente os direitos dos europeus e dos nascidos neste Continente. Os movimentos de independência das antigas colônias, no século XIX, estabeleceram um regime jurídico de igualdade formal entre os

nacionais, sem enfrentar os efeitos sociais decorrentes da aplicação deste estatuto.

A desigualdade jurídica e social dos povos originários foi absolutamente ignorada, não havendo a eles qualquer menção no texto da Constituição Política da República do Chile de 1833, quando esta estabelece que todos nascidos no Chile são chilenos e afirma igualdade de todos perante a lei.<sup>4</sup>

A partir daí, o tratamento jurídico dos povos originários chilenos se deu por meio de leis indigenistas, com o objetivo de administrar políticas de manutenção das conquistas coloniais e apenas secundariamente proteger as terras indígenas.

A guerra e a paz foram interiorizadas e resultaram em acomodações desvantajosas que o Direito Público estabeleceu, como foi o caso da “(...) denominada ‘Pacificação da Araucânia’ período durante o qual o exército chileno invadiu o território ancestral indígena (1880-1883), deixando o povo mapuche na condição de povo subordinado e oprimido pelo Estado” (RAMOS, 2012, p. 78).

Seguindo essa mesma orientação de guerra e pacificação pela violência, Rosamel Millaman Reinao identifica um segundo período, denominado de “(...) ‘radicação mapuche’ ou assentamento forçado em ‘reservas indígenas’ (1883-1930), submetendo essa população a condições de colonialismo interno” (RAMOS, 2012, p. 78).

Reinao continua sua exposição sobre o reconhecimento mapuche no Chile – dialética da negação indígena, analisando esse processo em um terceiro momento em que a expansão do capita-

---

<sup>4</sup> Art. 6° Son chilenos:

1° Los nacidos en el territorio de Chile;

2° Los hijos de padre o madre chileno, nacidos en territorio extranjero, por el sólo hecho de avecindarse en Chile. Los hijos de chilenos nacidos en territorio extranjero, hallándose el padre en actual servicio de la República, son chilenos aún para los efectos en que las leyes fundamentales, o cualesquiera otras, requieran nacimiento en el territorio chileno;

3° Los extranjeros que profesando alguna ciencia, arte o industria, o poseyendo alguna propiedad raíz, o capital en giro, declaren ante la Municipalidad del territorio en que residan, su intención de avecindarse en Chile, y hayan cumplido diez años de residencia en el territorio de la República. Bastarán seis años de residencia, si son casados y tienen familia en Chile; y tres años si son casados con chilena;

4° Los que obtengan especial gracia de naturalización por el Congreso.

lismo avança sobre terras indígenas por vias legais e ilegais: “a primeira consistiu na usurpação das terras coletivas pelos grupos de poder e pelo Estado, através de invasão, ocupação violenta, manipulação das leis vigentes e uso do terror” (RAMOS, 2012, p. 79).

A segunda via consistiu em “buscar mecanismos legais para dividir as comunidades indígenas, com o pretexto de que, por essa via, os Mapuche conseguiriam o progresso e o desenvolvimento como autênticos chilenos”. A autora afirma que “essa estratégia culminou com a imposição legal com a divisão de comunidades sob o regime militar de Pinochet (1973-1990).” (RAMOS, 2012, p. 79).

Por vias distintas, a política dos estados nacionais, as constituições e as legislações dos países sul-americanos, especificamente Chile e Brasil, traduzem em um amplo arco temporal de permanência das estratégias do poder colonial, com ajustes jurídicos promovidos a partir do humanismo renascentista abstrato, para promoverem a dominação e espoliação das riquezas dos povos originários.

Nessa perspectiva humanista abstrata subjaz um padrão cultural de humanidade baseada na cultura europeia, e não é por outra razão que Reinao afirma que “No período republicano chileno, diversas forças militares e sociais, inclusive as ciências sociais, interpretaram a realidade indígena, particularmente a Mapuche como uma questão de mera carência de recursos”. (RAMOS, 2012, p. 83)

Daí por que a política desse período passou a tratar o povo Mapuche como simples camponeses em condições de extrema pobreza, sem compreender a especificidade desse povo, com indivíduos atomizados e atingidos por uma pobreza causada por seu deslocamento cultural e pela perda de suas terras. Essa perspectiva republicana e aparentemente preocupada com a superação da pobreza resultou, mais uma vez, em negação da existência do povo Mapuche como ente político.

A constituição política vigente no Chile, promulgada em 1980 no último governo do ditador Pinochet, na continuidade da Ditadura Pinochet, não trouxe qualquer menção ou reconhecimento aos povos originários e seus direitos. Como explica José Aylwin, para essa Constituição “(...) o único povo existente é o povo chileno.” Acrescenta que: “(...) o Chile também não ratificou a Convenção 169

da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, de 1989” (RAMOS, 2007, p. 94).

Bolton (2019), ao criticar Góngora, constata que a Constituição Chilena de 1980, ainda em vigor, permanece presa ao liberalismo autoritário e conservador, mas antecipa e acolhe, na América do Sul, as possibilidades de aplicação experimental das estratégias do neoliberalismo, que promove a desconsideração e o aniquilamento das organizações coletivas e comunitárias, indígenas ou não, e incita os indivíduos a buscarem sua realização na mentalidade individualista e empresarial.

O Direito Constitucional da maioria dos países latino-americanos, nas últimas décadas do século XX, sob a pressão dos povos originários e seguindo a influência das ideias da democracia social, promove ajustes na relação entre o estado nacional e os povos originários, sua cultura, direitos e dimensão coletiva. Essas alterações constitucionais não avançaram, contudo para o reconhecimento desses povos como entes políticos ou nações, segundo a gramática política de matriz europeia.

Ainda em crítica a Góngora, Bolton oferece elementos que podem indicar o percurso seguido pelo tratamento pelo Direito Civil dos povos originários, no Chile e no Brasil, nos últimos dois séculos: “Así el historiador ofrece imágenes que trazan la historia del Estado de principio a fin: la imagen de un Chile como tierra de guerra, la imagen de un Portales aristócrata capaz de decidir entre buenos y malos, la imagen de un Chile convencional y moderado entre otras” (BOLTON, 2019, p. 87).

#### **4. As codificações civis: individualismo e dispersão dos povos**

A consolidação das nações latino-americanas, no século XIX, resultou na interiorização da guerra contra os povos originários e criou um estado de guerra contra as nações vizinhas, para permitir a expansão do poder nacional.

Mário Góngora faz referência a esse processo nos seguintes termos: “a partir das guerras de la independencia, y luego de las sucesivas guerras victoriosas del siglo XIX, se ha ido constituyendo un sentimiento y una consciencia propiamente nacionales: la chilenidad.” (BOLTON, 2019, p. 85). Menciona Portales como um dos



protagonistas desse processo de formação nacional para atender aos interesses da burguesia nacional em sua aliança à burguesia europeia, e é quem, segundo Góngora, formula a decisão para construir os limites da nação, sendo capaz de distinguir os chilenos dos que não o são (BOLTON, 2019, p. 86).

Em outro dos seus escritos, Bolton desvenda os vínculos atávicos entre o autoritarismo de Portales e a atual recusa do texto proposto pela Convenção para estabelecer uma nova Constituição que rompa com o formalismo e avance para uma igualdade material. Esses vínculos estão expressos no receio de certos setores para recursar uma “constituição material”:

Para el portalianismo, el pueblo se presenta siempre «vicioso» (como en el común de las repúblicas latinoamericanas, decía el ministro), carente de virtudes cívicas. Por tanto, el pueblo nunca puede gobernar ni menos gobernarse a sí mismo, siempre necesita de la élite que le imprima mínimas virtudes y le gobierne «fuerte y centralizadamente», siempre desde arriba hacia abajo. (BOLTON, 2022, p. 1)

O entrelaçamento dos interesses econômicos e políticos defendidos por Portales na construção jurídica do primeiro Código Civil Chileno, sob a coordenação do jurista venezuelano Andrés Bello, analisada no artigo de Pereira, *Consolidação e codificação em direito civil: bases conceituais e experiências sul americanas*, é registrada nos seguintes termos:

O Ministro do Interior Diego Portales decidiu pedir que Bello começasse a redigir o Código Civil, tendo sido preparados, por ele, vários artigos sobre testamento e sucessões (JAKSIC, 2001, p. 195). Inicialmente, o papel desenvolvido por Bello não foi levado a público em decorrência das objeções que sofria seu nome, principalmente, pelos fatos de ser estrangeiro e de não possuir título em Direito.<sup>5</sup> (PEREIRA, 2018, p. 16)

---

<sup>5</sup> Iván Jaksic (2001, p. 192) afirma que “para solucionar este segundo problema, Andrés Bello solicitou o grau de bacharel em Direito Civil e Canônico à Universidad de San Felipe. O grau foi outorgado por meio de exames ante os

Após a morte de Diego Portales (1837) e a Guerra contra a Confederação Peru-Boliviana (1837-1839), Andrés Bello conclui a elaboração do Código Civil com um perfil eclético para satisfazer os interesses de uma parcela da antiga aristocracia vinculada à dominação colonial, bem como adequar o Direito Privado a expansão do capital da nova burguesia chilena, como observa Pereira:

(...) a nova codificação tem por característica basilar a preservação das anteriores tradições jurídicas, dando-se preferência sempre à utilização de partes dos textos das Siete Partidas, em detrimento da simples apropriação de dispositivos presentes em códigos civis, então vigentes. Esse fato, de certa maneira, revela que o Código Civil chileno buscou congregar os novos valores e a necessidade de adequada ordenação com uma importante preocupação relativa à manutenção de institutos e concepções já existentes. (PEREIRA, 2018, p. 17)

O liberalismo político revolucionário latino-americano do século XIX encontra no processo de codificação do Direito Privado seu mais perfeito acabamento, pois estabelece uma igualdade formal entre todos os indivíduos livres, sem alterar a configuração social herdada do período colonial. Em termos legislativos, ele assim se expressa nos artigos 54 a 57 do Código Civil Chileno, publicado em 14 de dezembro de 1855:

Art. 54. Las personas son naturales o jurídicas. De la personalidad jurídica y de las reglas especiales relativas a ella se trata en el título final de este Libro.

Art. 55. Son personas todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición. Dividense en chilenos y extranjeros.

Art. 56. Son chilenos los que la Constitución del Estado declara tales. Los demás son extranjeros.

---

membros acadêmicos e Bello não teve qualquer dificuldade para obter o título *neminem discrepante*” (Tradução livre).

Art. 57. La ley no reconoce diferencias entre el chileno y el extranjero en cuanto a la adquisición y goce de los derechos civiles que regla este Código.

Observe-se que há um silêncio absoluto do Código Civil de 1855 sobre os indígenas que compõem os povos originários do Chile, colocando-os no mesmo patamar de igualdade civil que os demais cidadãos chilenos. Esse silêncio, embora perturbador, não é tão significativo quanto a disposição constante do primeiro Código Civil Brasileiro, que entrou em vigor em 1916 e que dispõe sobre a incapacidade relativa dos indígenas, os colocando sob a tutela de um órgão federal para assisti-los na realização de atos jurídicos de natureza privada. Diz o Código Civil brasileiro de 1916:

Art. 6. São incapazes, relativamente a certos atos (art. 147, n. 1), ou à maneira de os exercer:

(...) IV. Os silvícolas.

Parágrafo único. Os silvícolas ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, o qual cessará à medida que se forem adaptando à civilização do país. (BRASIL, 1916)

Entre o silêncio eloquente do Código Civil chileno, que apaga a presença dos povos originários, e o tratamento discriminatório do Código Civil brasileiro ressoam as palavras de Francisco de Vitória que, para justificar a dominação colonial, formula a hipótese: “Se os espanhóis poderiam submeter os bárbaros a seu poder, se fosse assegurado que são dementes.” (VITÓRIA, 2016, p. 144).

Na perspectiva colonialista assumida pela legislação codificada burguesa, com o intuito de o Estado apropriar-se das terras indígenas, os indivíduos que pertencem aos povos originários são denominados silvícolas, literalmente que vivem nas selvas, e que só poderão adquirir sua capacidade jurídica plena “à medida que forem se adaptando à civilização do país” (BRASIL, 1916). Há uma evidente cisão entre dois povos que compõem uma mesma nação, formalmente estabelecida sob a forma política de estado nacional. Para chegar a sua perfeição, esta nação exige adaptação de povos ao modelo ocidentalizado que governa o país.

A partir da reflexão sobre as políticas e as “leis indigenistas” chilenas, é possível traçar um paralelismo com as disposições do Código Civil brasileiro, pois, desde 1916, o Estado brasileiro apostou na possibilidade de integração pelo desfazimento da cultura e dos povos tradicionais para que se tornem “autênticos brasileiros”, visando obter a capacidade jurídica plena pela sua adaptação à civilização do país.

Por outro lado, da leitura desses artigos, é pertinente observar que a igualdade formal é construída com a base jusnaturalista do Direito Civil codificado, a partir da ideia do humanismo renascentista de que existe uma espécie humana. Apesar da unidade da espécie, vislumbra-se a concepção colonial de uma superioridade moral atribuída aos cristãos europeus, do mesmo modo como remanesce a distinção de direitos a serem adquiridos e exercidos por chilenos e estrangeiros.

#### **Notas conclusivas:**

#### **o Chile sublevado à procura de uma gramática constitucional**

Esses fragmentos de escritos teológicos filosóficos e jurídicos que permeiam as instituições políticas desde o período colonial, durante o processo de independência, até a assunção de estratégias neoliberais, no Chile, revelam aspectos da permanente crise do capitalismo e do poder estatal, e apontam para a impossibilidade de se estabelecer um estado plurinacional, como proposto pela Convenção.

Durante o debate constitucional e por ocasião do Plebiscito, afloraram na sociedade chilena discursos e manifestações que trouxeram à tona resquícios de formulações teóricas e práticas de cunho colonialista, para barrar o reconhecimento dos povos originários como entes políticos e para manter as desigualdades materiais e promover a espoliação da terra e da cultura desses povos.

O governo chileno de Piñera, por sua vez, assume uma posição belicista diante das reivindicações e insurgências populares, e atualiza a gramática do inimigo interno para fundamentar o estabelecimento de um estado de exceção, com a finalidade de combater as revoltas populares iniciadas pelos estu-

dantes em 2011 e que culminaram com o *estallido* de outubro de 2019.

A guerra agora é interna entre os que defendem uma política radicalmente igualitária e não apenas compensatória e os que defendem a ordem constitucional estabelecida pela Constituição de 1980, que não levou em consideração as principais demandas populares e muito menos a existência dos nove povos originários<sup>6</sup> que habitam o território chileno. Parece não haver espaço para qualquer composição ou concertação, pois Piñera afirmou “estar em guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respeta a nada ni nadie” (BASCUÑÁN, 2019, p. 1). Vale a pena observar que Piñera e os defensores do regime são poderosos e implacáveis, e não reconhecem a existência nem dos direitos dos povos originários, nem de sua cultura e sua resistência contra os colonizadores.

Os povos originários integram uma extensa franja de existências premidas pela precariedade da vida cotidiana e pelas esperanças nunca realizadas. A gramática constitucional que pode expressar suas lutas não é encontrável no trajeto político da modernidade, teorias e discursos, pois ainda está para ser escrita na experimentação que começa com a recusa de uma ordem ilegítima e injusta.

## **Bibliografia**

BASCUÑÁN, Matías. **Terror de la soberanía**. Un comentario acerca del Estado de Emergencia en Chile por Matías Bascuñán. CARCAJ Flechas de Sentido. 21 de octubre de 2019. Disponível em <<https://carcaj.cl/terror-de-la-soberania-un-comentario-acerca-del-estado-de-emergencia-en-chile/>>. Acesso em 02 mar. 2023.

BOLTON, Rodrigo Karmy. **Fragmento de Chile**. Santiago: DobleAEditores, 2019.

---

<sup>6</sup> Artículo 5 - 1. Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado. 2. Son pueblos y naciones indígenas preexistentes los Mapuche, Aymara, Rapanui, Lickanantay, uechua, Colla, Diaguita, Chango, Kawésqar, Yagán, Selk'nam y otros que puedan ser reconocidos en la forma que establezca la ley.

BOLTON, Rodrigo Karmy. **La carta de Lagos, el golpe portaliano y la disputa de «la Constitución material»**. 07/07/2022.

Disponível em: <<https://www.ciperchile.cl/2022/07/07/la-carta-de-lagos-y-el-golpe-portaliano/>>. Acesso em 03 mar. 2023.

COLL, Josefina Oliva de. **A resistência indígena**. Do México à Patagônia, a história da luta dos índios contra os conquistadores. L&PM Editores. Porto Alegre – RS. 1974.

COLÓN, Cristóbal. **Los cuatro viajes**. Testamento. Alianza Editorial, S.A., Madrid, 1986.

GEDIEL, José Antônio Peres. Terras indígenas no Brasil: o descobrimento da racionalidade jurídica. In: CARNEIRO DA CUNHA, Manuela; BARBOSA, Samuel Rodrigues (Orgs.) 2018.

**Direitos dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: Editora Unesp. p.101-124.

GRÓCIO, Hugo. **O Direito da guerra e da paz**. v. 1.2<sup>a</sup> ed. Ijuí: Unijuí, 2005.

LOCHAK Danièle, **Le droit et les paradoxes de l'universalité**. Presses Universitaires de France, «Les voies du droit», 2010, ISBN: 9782130573609. DOI: 10.3917/puf.glei.2010.01. URL: <<https://www.cairn.info/le-droit-et-les-paradoxes-de-l-universalite--9782130573609.htm>>.

RAMOS, Alcida Rita, organizador. **Constituições nacionais e povos indígenas**. Editora UFMG, 2012.



## **Direitos da Natureza na Constituinte Chilena: dilemas de uma pauta sob disputa do imperialismo ecológico<sup>1</sup>**

*Gustavo Seferian*

---

“La naturaleza tiene mucho que decir, y ya va siendo hora de que nosotros, sus hijos, no sigamos haciéndonos los sordos.”  
- *La naturaleza no es muda*, Eduardo Galeano

### **1. Introdução**

O tema dos Direitos da Natureza nunca esteve tão em voga.

Essa constatação não decorre pura e tão somente das repercussões de sua assunção, de modo mais radical e direto, em alguns ordenamentos jurídicos contemporâneos – sobretudo na Constituição do Equador de 2008, bem como de modo mais tímido em outros contextos nacionais, como Bolívia, Colômbia, Índia, Nova Zelândia, Panamá e outros. Referido conteúdo normativo-textual é apenas manifestação aparente do tema, cristalização de processos sociais outros, que resultam da determinação principal do vulto que o tema assume na atualidade: a urgência para com a lida dos efeitos deletérios causados à natureza pela humanidade sob o capitalismo, causando impactos socioambientais inauditos.

O encontro do direito com a disposição para conter este rastro irrefreável de destruição, inerente ao referido modo de produção<sup>2</sup>, invariavelmente passa pelo assentamento de normas

---

<sup>1</sup> Agradecemos a disposição revolucionária da Patrícia Alexandra Elbakyan por viabilizar estas reflexões.

<sup>2</sup> Ordinariamente trabalhamos com a ideia do capitalismo como “modo de produção e reprodução da vida social”. Ocorre que essa compreensão comporta



que impõem sanções à predação desmedida da natureza, a salvaguarda de biomas e espécies, a institucionalização de mecanismos de preservação ambiental ou, como IREMOS adentrar de forma mais detida no presente texto, na ampliação da subjetividade da natureza e seus mais diversos entes, sem prejuízo de outras modulações em que a regulação jurídica da vida social acaba dando sustento a essa legítima e imprescindível agenda de defesa ambiental.

Este imperativo é resultante não só de uma percepção geral – própria de nosso modo de vida – de que a sagração de um estatuto jurídico pode conferir valores sociais de maior magnitude à natureza, viabilizando maiores e melhores meios à sua preservação, como também é parte de um terreno em que se assentam, em via de gravação tendencial, as demandas sociais em nosso tempo. O debate, porém, não é isento de contradições e colide em cheio no seio do processo constituinte chileno experienciado no último período.

Com o presente artigo, de caráter teórico e amparado em revisão bibliográfica e incisão dogmática crítica, pretendemos discutir o modo como os direitos da natureza foram abordados no curso da mais recente constituinte chilena, consubstanciando diversos dispositivos no texto constitucional levado a referendo, trazendo reflexões desde a atual conjuntura, os aportes teóricos de John Bellamy Foster acerca do imperialismo ecológico e da financeirização da natureza, bem como da crítica marxista ao direito.

Desse modo, expositivamente, o artigo passará pela (i) contextualização dos debates acerca dos direitos da natureza e as perspectivas de ampliação da subjetividade jurídica para além da dimensão humana; (ii) sinalização do modo como esse debate se deu

---

revisão. Ainda que a locução tenha capacidade de sintetizar as perspectivas próprias de outros modos de vida, naquilo que se refere ao capitalismo torna-se impraticável perceber sua capacidade, no atual estágio de afirmação, de proporcionar a reprodução da vida social humana – e, mais ainda, de outras formas de vida. Pelos limites trazidos em seu próprio âmago, o capitalismo coloca, per si, mais limites à reprodução da vida humana, em múltiplas dimensões, do que meios à sua efetivação. Tal elemento, contraditório e negativo ao seu afã expansionista e voltado à perenização, nos reclama recair a ênfase em seu caráter produtivo – mercantil, por excelência – e sua inerente condução destrutiva de toda riqueza natural.

na realidade chilena, até o seu reavivar no processo de ascenso social que irrompe em 2019 e desemboca na constituinte - bem como na proposta de novo texto constitucional; (iii) caracterização acerca da atual etapa de ofensiva do capital em escala global, marcada no que se refere à questão socioambiental pelo imperialismo ecológico e a financeirização da natureza – chaves analíticas mobilizadas desde a perspectiva do já mencionado teórico estadunidense John Bellamy Foster –; tudo a fim de proporcionar (iv) reflexão, pautada em uma perspectiva crítica ao direito, de cepa pachukaniana não-absten-cionista, acerca dos profundos limites e as tímidas potências da agenda dos direitos da natureza, caracterizando sua natureza meramente simbólica e as dificuldades de sua mobilização tática.

## **2. Um tema cinquentenário, com próprios contornos chilenos**

As discussões acerca do tema dos direitos da natureza não são de todo recente. Seu vicejar, como não poderia deixar de ser, acompanhou o recrudescimento dos efeitos da crise climática que marca o último meio século de existência humana.

Não poderia ser distinto, aliás, seu processo de irrupção. Ao arrepio do que o pensamento positivo aponta, o direito e sua conformação não guardam um caráter afirmativo e precedente às práticas, condutas e modos de organização da vida. Em sua dialética imbricação com a realidade social, qual apontou Marx (1985, p. 86) na sua severa crítica a Proudhon, “o direito não é mais que o reconhecimento oficial do fato”, e como produto histórico, também resulta das correlações de força e afirmação das lutas sociais.

Nada que advenha, de forma mecânica e reflexa, da realidade, mas que com ela se embrenha. Não precede ou antecipa os processos históricos e sociais, mas junto a eles se codeterminam, percebida que deve ser também a juridicidade como relação social.

Aquilo que cabe ao direito – ambiental e “da natureza” – pode também ser posto ao movimento e pensamento ecológicos. É a percepção da urgência da crise climática como objeto de enfrentamento social e político que os fazem grassar. Daí que na esteira de Michael Löwy (2014) e Daniel Bensaïd (1999; 2013), não possamos perceber Marx como um pensador ecológico, ou um ecossocialista

qual alguns irão colocar (FOSTER, 2005), antes de todos, e com tímidas contribuições na contemporaneidade (SAITO, 2021). Era senão, como arguto sujeito de seu tempo, um teórico e militante sensível a tais questões, percebidas por si nas filigranas do capital, o que leva suas formulações ainda serem insuperáveis na lida com a temática, sem que jamais tivesse capacidade de “antecipar” os processos sociais e políticos postos em outras épocas.

Ou já existia um movimento ambientalista no século XIX?

É por essa razão que os debates acerca dos direitos da natureza irrompem no compasso em que os primeiros sinais mais convulsivos da crise climática são percebidos, fato que já nos dista meio século. Sintomática é a percepção de que no mesmo ano em que se convoca e realiza a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano – ou simplesmente, Conferência de Estocolmo –, é publicada a obra precursora no trato do tema. Em 1972, para além do aflorar da percepção das nações capitalistas quanto a necessidade de iniciar medidas de contenção da predação das riquezas naturais e redução de emissão de poluentes – ainda que na declaração síntese da referida Conferência nada se tenha falado em direitos –, temos a publicação do precursor livro de Christopher D. Stone (2010) *Should trees have standing?: law, morality and Environment*. Com um título que, em tradução livre, lança indagação sobre a capacidade postulatória das árvores, sugere o “impensável”: a necessidade de se conferir direitos a “florestas, oceanos, rios e outros assim chamados “objetos naturais” do meio-ambiente – na realidade, para o meio-ambiente natural como um todo” (STONE, 2010, p.3, em tradução livre).

Não tardou muito, o que se aventou impensável passou a ser comezinho.

Dali em diante, o avanço da modulação jurídica das demandas pela salvaguarda da natureza se dá a largas braçadas. Entendemos que essa construção se dá desde um duplo movimento: de um lado, pelo viés institucionalista e condescendente à lógica sistêmica em que se assenta largamente o movimento ecológico que irrompe desde então, sobretudo no que se refere à sua conformação político-partidária, que desde a tradição dos Verdes europeia e a atuação do terceiro setor não só refuta uma perspectiva revolucionária para a lida com o tema ecológico como cada vez mais mergulha nas entranhas da estatolatria burguesa – quando não, na lógica

empresarial em sentido estrito. De outro, pelo fato da agenda de acomodação da luta de classes em escala internacional e nacional encontra, desde a batuta da Organização das Nações Unidas e suas convenções para o clima, um desenho ordeiro, não disruptivo e marcado pela perspectiva de um impossível capitalismo verde (TANURO, 2010) e pelas narrativas do “desenvolvimento sustentável”.

O Direito Ambiental, enquanto novel ramo jurídico, desponta nesse momento e sobre tais bases.

É certo que os passos que conformaram o Direito Ambiental acabaram apontando em sentido diverso àquele prenunciado à concessão de titularidade de direitos à natureza, inclusive à capacidade postulatória. Seja em sua principiologia ou conformação normativa, o temário da subjetividade jurídica da natureza não foi objeto de avanço em primeiro momento. Como mencionamos, perspectivas sancionatórias à predação excessiva de riquezas naturais, emissões de poluentes e afrontas a biomas e áreas de proteção acabaram sendo a tônica fundante do Direito Ambiental em suas décadas iniciais de construção. Contemporaneamente, temas outros assumem vulto, como é a regulação dos mercados de carbono, as restrições à apropriação do patrimônio genético de plantas e animais e o, justamente, o conferir a titularidade de direitos à natureza e seus entes como uma dimensão da matéria.

Quanto ao último tema, ainda que já aventado em tese em momentos anteriores, não foi senão nas últimas décadas que seu “colocar em voga” se deu de modo mais sistemático. A localização particular de sua conformação desde o contexto latino-americano não é de somenos importância. Ainda que outras realidades – como a neozelandesa – também tenham avançado na lida com o tema, nada se compara com os desenhos institucionais experienciados em nossa Pátria Grande. Foram os governos de cariz progressista (SANTOS, 2018) que apontaram os avanços que hoje também plasmam as ideias dos direitos da natureza, e balizam nossa perspectiva crítica.

O caso mais emblemático, por certo, é do Equador. Em sua Constituição de 2008, que seus considerandos celebram Pacha Mama, assinalou em seu artigo 71:

La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

A isso se seguem seus direitos a restauração (art. 72), preservação de espécies e ecossistemas (art. 73) e as salvaguardas do *buen vivir* (art. 74, também discutido no art. 275 a 277 e 319, no que se refere aos regimes de desenvolvimento e produção, mesmo com as contradições ínsitas ao art. 306). Soma-se o dever de todo equatoriano ou equatoriana de respeitar os direitos da natureza (art. 83, 6), a salvaguarda de privatização da água (art. 318), a proteção ante a desastres naturais ou de origem antrópica (art. 389), e direitos ambientais em sentido clássico (arts. 395 a 415). Mas mais significativo, parece-nos, resulta do art. 10, que para além de firmar a subjetividade jurídica a pessoas, comunidades, povos, nacionalidades e coletivos, aponta que “la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”.

Em outras realidades, como a boliviana – que muito embora com robusto repertório constitucional de proteção ambiental e rupturas estruturantes com a lógica de organização política nacional, não tangencia explicitamente os direitos da natureza –, colombiana – com posicionamentos jurisprudenciais acerca do Rio Atrato e da floresta Amazônica – e panamenha – com a recente Lei n. 287, de 24 de fevereiro de 2022 –, de forma mais direta ou indireta também se puderam perceber, ainda que em contextos não propriamente tangenciados pelo progressismo, uma marca assimilatória de tais direitos.

O tema chega ao Chile logo.

E não só pela espinha andina que o liga à Bolívia, Colômbia e Equador.

É fundamental recordar e reconhecer que foi desde as contribuições de um jurista chileno-alemão que muitas das mais importantes reflexões sobre os direitos da natureza nos chegam. É na obra vanguardista de Godofredo Stutzin, precursor do movimento ambientalista chileno, presidente honorário e fundador Comité Nacional pro Defensa de la Fauna y Flora (CODEFF) e prócer dos direitos da natureza que podemos ver a matéria ser costurada.

Seu ensaio precursor sobre a matéria é *La naturaleza: ¿un Nuevo Sujeto de Derecho?*, do longínquo ano de 1973, mesmo do fatídico 11 de setembro chileno, abre no contexto latino-americano o debate sobre o tema. Inclusive, foi apresentado no seminário "Las Nuevas Figuras Jurídicas Vinculadas a la Protección del Medio Ambiente", dado em Jahuel, Chile, às vésperas do golpe de Pinochet (STUTZIN, 1984, p. 97). Dalí em diante foram diversas outras obras e reflexões que traziam como mote central o reconhecimento da subjetividade jurídica à natureza e seus entes, donde se destacam, como difusão global de seu primeiro texto, *Should we recognize nature's claim to legal rights? An essay* (STUTZIN, 1976), *Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza* (STUTZIN, 1984), entre outros.

O tema se reaviva no Chile após o levante insurrecional que toma o país em 2019, coloca em xeque a agenda privatista gestada e implementada desde o regime assassino de fato instituído com o golpe empresarial-militar encabeçado por Pinochet. Como este se trata de tema que serve largamente de sustentáculo e mote às reflexões presentes nesta obra coletiva, não nos alargaremos à qualificação e natureza do movimento. Todavia, nos parece ser fundamental aqui destacar dois fatos cruciais e que dialogam diretamente com a matéria.

O primeiro destes elementos é que o levante não teve um componente social exclusivamente marcado por frações populares urbanas - estudantis, operárias e de outros segmentos das classes trabalhadoras -, mas teve um forte protagonismo das populações indígenas do país, sobretudo das e dos mapuche - em que pese sejam dez os povos reconhecidos em território chileno, quais sejam, aimara, rapa nui, diaguita, atacamenho, quéchua, colla, chango, kawashkar e yagán, para além dos próprios mapuche. O papel das

mulheres indígenas, em particular, encontrou destacado lugar, seja por ações organizadas - como em conjunto à *Asociación Nacional das Mujeres Rurales e Indígenas-ANAMURI* e outras – ou não.

O segundo, é que o Chile sediaria, em 2019, a Conferência das Nações Unidas sobre as mudanças climáticas – a COP 25. Sob a justificativa de que a convulsão social havia tomado o país, o governo de ocasião declinou da candidatura, o que levou não só a transferência da conferência para o continente europeu – vindo a se realizar em Madrid, Espanha –, às vésperas de sua realização, impedindo diversos participantes do sul global de poderem estar na atividade, sem falar daquelas pessoas que, de navio, estavam vindo ao Chile para o evento no interstício em que este foi cancelado.

Recobrando o tema central do artigo, é de se ter em conta que nesse contexto de ebulição popular, o temário socioambiental desponta como central no seio da recomposição das balizas políticas do país, conflagrado há quase meio século pelas chagas de governos burguesas da mais violenta expressão, sejam de caráter ditatorial explícito ou não, que tornaram o país andino um laboratório de políticas neoliberais. Junto a outros tantos temas, como o aprofundamento democrático, educação, saúde, previdência, direitos sexuais e reprodutivos e a plurinacionalidade, foi a questão ambiental – sobretudo com os direitos da natureza – que despontou com máximo destaque dada a intervenção de movimentos sociais, intelectuais, organizações não-governamentais e outras forças políticas.

No texto da constituinte, são diversos os temas que despontam e que merecem destaque neste escrito.

Para além dos direitos ambientais típicos, que assumem estatuto constitucional (art. 101, 127 a 133), de plano se faz destacar que nos próprios fundamentos da ordem constitucional proposta ao povo chileno a questão da indistinção entre seres humanos e natureza já desponta. É o texto do seu art. 1o., 2:

Se constituye como una república solidaria. Su democracia es inclusiva y paritaria. Reconoce como valores intrínsecos e irrenunciables la dignidad, la libertad, la igualdad sustantiva de los seres humanos y su relación indisoluble con la naturaleza.

Esse elemento basilar passa pela ruptura com a percepção, própria da modernidade burguesa, entre homem e natureza, apartamento artificial e constitutivo do pensar e viver contemporâneos à massa da maioria da humanidade. Roga em seu art. 8 que “las personas y los pueblos son interdependientes con la naturaleza y forman con ella un conjunto inseparable”, entranhamento harmônico este que se coloca afirmado em uma perspectiva do *buen vivir*, afirmado em outros marcos constitucionais latino-americanos recentemente promulgados. Constitui o respeito à natureza base para as relações internacionais (Art. 14, 2), à sua relevante política portuária (Art. 186), ao desenvolvimento tecnológico (Art. 98) e nacional (Art. 184) e a consagração de seus direitos como corolário para o gozo dos direitos fundamentais (Art. 17, 2), da saúde e bem-estar das populações indígenas (Art. 42), sendo um dos fins maiores da educação no país (Art. 35,3) – gozando a educação ambiental lugar de destaque (Art. 39 e 127).

São, porém, outros dispositivos, mais distantes da abstração, que merecem maior destaque nessa análise.

O primeiro deles se volta ao art. 18 do texto proposto, que define os sujeitos de direito. Para além de conferir tal qualidade às pessoas indígenas e às populações indígenas (2), também inova ao trazer, qual o art. 10 da Constituição equatoriana, a previsão explícita em seu item 3 de que “la naturaleza es titular de los derechos reconocidos en esta Constitución que le sean aplicables”. A locução é repetida posteriormente, inclusive de forma redundante ao lidar com as funções precípuas da administração – especificadas nas competências das comunas autônomas (Art. 202, “e” a “i”) e regiões autônomas (Art. 203, “g”) – e ao afirmar as incumbências do Estado chileno, mais especificamente em seus arts. 103 e 127:

Art. 103

1. La naturaleza tiene derecho a que se respete y proteja su existencia, a la regeneración, a la mantención y a la restauración de sus funciones y equilibrios dinámicos, que comprenden los ciclos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad. 2. El Estado debe garantizar y promover los derechos de la naturaleza.

(...)



Art. 127

1. La naturaleza tiene derechos. El Estado y la sociedad tienen el deber de protegerlos y respetarlos.
2. El Estado debe adoptar una administración ecológicamente responsable y promover la educación ambiental y científica mediante procesos de formación y aprendizaje permanentes.

Esta compreensão da existência e necessidade de promoção dos direitos da natureza traz consigo um atravessamento institucional relevante e muito mobilizado na teorização sobre a matéria, bem como em suas disputas políticas para sua afirmação: o tema da capacidade postulatória. No texto proposto pela constituinte, o tema foi abordado por facetas das mais variadas.

A primeira, relacionada à legitimidade para proposição de ações constitucionais no caso de violações de direitos da natureza, que na forma do art. 119, “8”, afirma que “tratándose de los derechos de la naturaleza y derechos ambientales, podrán ejercer esta acción tanto la Defensoría de la Naturaleza como cualquier persona o grupo”. Essa ampla abertura postulatória não nos impede de destacar a instituição que pretende se criar da “Defensoría de la Naturaleza”, (Art. 148, “1”), “un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio”, que “tendrá como función la promoción y protección de los derechos de la naturaleza y de los derechos ambientales asegurados en esta Constitución, en los tratados internacionales ambientales ratificados y vigentes en Chile, frente los actos u omisiones de los órganos de la Administración del Estado y de entidades privadas”. Suas atribuições, fixadas no art. 149 elaborado pela constituinte, serão:

- a) Fiscalizar a los órganos del Estado y a las entidades privadas en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos ambientales y derechos de la naturaleza.
- b) Formular recomendaciones en las materias de su competencia.
- c) Tramitar y hacer seguimiento de los reclamos sobre vulneraciones de derechos ambientales y derivar en su caso.

- d) Deducir acciones constitucionales y legales cuando se vulneren derechos ambientales y de la naturaleza.
- e) Promover la formación y educación en derechos ambientales y de la naturaleza.
- f) Las demás que le encomienden la Constitución y la ley

A segunda, não menos importante e também de marcado atravessamento institucional, é a criação no seio do Sistema de Justiça de tribunais ambientais. Não bastante o entendimento de que “el ejercicio de la jurisdicción debe velar por la tutela y promoción de los derechos humanos y de la naturaleza, del sistema democrático y el principio de juridicidad” (Art. 307, “3”), o art. 333 traz a instituição de órgão competente para lidar com a matéria, que “conocerán y resolverán acerca de la legalidad de los actos administrativos en materia ambiental, de la acción de tutela de derechos de la naturaleza y derechos ambientales, de la reparación por daño ambiental y las demás que señalen la Constitución y la ley”.

Desse modo, prevê-se a instituição de um amplo repertório não só de direitos, mas possibilidades de salvaguarda e órgãos competentes para viabilizar a tutela dos mesmos, em um completo e complexo arcabouço afirmativo dos direitos da natureza.

Mais potentes, porém, são outros dispositivos que versam sobre a matéria. Entendemos sua potência tendo em vista, explicitamente, colocarem em xeque alguns elementos estruturantes desta ordem social pela afirmação dos direitos da natureza. É o caso da previsão do art. 78 proposto pela constituinte, que afirma que “toda persona, natural o jurídica, tiene derecho de propiedad en todas sus especies y sobre toda clase de bienes, salvo aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todas las personas y los que la Constitución o la ley declaren inapropiables”. Entendido o direito de propriedade como sagrado e inabalável por muitos, encontra, na forma do referido artigo, um óbice explícito à sua afirmação, que é aquele dos bens feitos comuns pela natureza – também alcançados em debate nos arts. 134 a 139 –, que seriam impassíveis de apropriação – logo, de coisificação e mercadorização. Também em seu art. 106, prevê que “la ley podrá establecer restricciones al ejercicio de determinados derechos para proteger el medioambiente

y la naturaleza”, desabsolutizando também, de modo geral, outros direitos que possam esbarrar nos direitos da natureza.

Tratam-se, pois, de dispositivos importantes que inibem a ofensiva do capital sobre a natureza, cumprindo um nítido papel de contenção de fronteiras expansivas expropriatórias pelo reconhecimento de tais direitos. Ou seja, são direitos que cauterizam os tentáculos expansionistas do capital sobre as riquezas naturais diversas.

Não esgotaremos por certo aqui os debates lançados no texto final da constituinte – sobretudo no que se refere às disposições transitórias 7a, 37a e 53a, com previsão expressa voltada aos direitos ambientais e da natureza – dada a rejeição do referendo em setembro de 2022, o que nos impede de mais profundas reflexões quanto ao tema.

### **3. Agenda ambiental sob disputa: financeirização da natureza e imperialismo ecológico**

Uma assimilação simplista e imediata da matéria poderia nos levar a perceber pura e tão somente um caráter progressivo, interessante, da salvaguarda dos direitos da natureza. Ocorre que tais proposições devem ser *nuançadas* por elementos que despontam da tensa conjuntura atual, inclusive e sobretudo no que se trata de matérias socioambientais.

É certo que, indiferentemente do alinhamento político que se possa assumir – excluída aqui uma tímida fração de negacionistas climáticos, quais os que tomaram de assalto o Estado brasileiro no último período e que no momento de conclusão deste texto intentaram nova aventura golpista<sup>3</sup> –, o reconhecimento da crise climática de largas proporções hoje experienciada em escala global é algo incontestante.

Aquecimento global em aceleração sem precedentes históricos, degelo das calotas polares e elevação do nível oceânico, redução drástica da biodiversidade e da massa de seres vivos, eliminação e desertificação de biomas, intensificação de eventos

---

<sup>3</sup> O texto foi concluído em 8 de janeiro de 2023, data das mais tenebrosas na República brasileira, que não nos esqueceremos para que nunca mais se repita. Com o fascismo não podemos, e não iremos, tergiversar.

climáticos extremos. Todos são sinais desse colapso que, inescandivelmente, encontra uma origem humana. Mas não em ações genéricas e inespecíficas: tratam-se das consequências de um modo de produção e vida pautado no produtivismo e na mercadorização de tudo, de consequências da ação antrópica sob o capitalismo.

Daí que as saídas hegemônicas para esta dimensão da crise – de natureza civilizacional, que alcança todos os sustentáculos do modo de vida capitalista, industrial, moderno e ocidental –, propostas pelas agências do capital e instituições de Direito Internacional Público se mostram inócuas, seja por condescendentes com a manutenção deste mesmo desenho político, econômico e social que essencialmente é ecocida, seja por não enfrentarem os elementos estruturais da ordem social capitalista. Pelo contrário, em muitos casos abrem veredas para práticas ainda mais perversas de apropriação e acumulação de capitais balizada nas riquezas naturais.

É nesse contexto que de forma perspicaz, John Bellamy Foster e Brett Clark (2004) retomam um termo há muito cunhado na clássica obra de Alfred Crosby (2011) para, imprimindo sentidos diversos, com amparo também em aspectos históricos – sobretudo revolvendo as fundamentais contribuições marxianas sobre a ruptura metabólica e o modo como ela operou na ação imperialista no contexto latino-americano, seja na lida do guano ou de minérios – assentar, de forma mais próxima às conformações leninistas, a compreensão do modo como o capital financeiro em escala global agencia a produção mercantil e afeta de modo decisivo a questão ecológico em todo planeta.

Este texto serve de referência a outras reflexões, tanto de autoria de ambos ou isoladamente, como a outros intelectuais e militantes alinhados à tradição da *Monthly Review*, acerca de como o fenômeno vem operando também na contemporaneidade. Se de um lado parece-nos inegável que a categoria do imperialismo segue sendo, em muito, útil para compreender o capitalismo contemporâneo, por certo esse comporta transformações (FONTES, 2008). Algo segue sendo essencial, porém, e não muda – não em profundidade – no regime prevalente de acumulação de capitais da contemporaneidade: a perspectiva afirmativa da financeirização.

Se ao menos desde a crítica da Economia Política de Marx sabemos - e de forma ainda mais explícita e literal lemos em *Crítica*

ao Programa de Gotha - que toda riqueza tem origem na natureza ou no trabalho, podemos perceber que são as riquezas naturais uma reserva fundamental para a operação capitalista. Seja na constituição de mercados futuros, de potencial poluidor, seja no horizonte apropriatório mais imediato, na conformação do mercado de seguros e resseguros voltados a desastres naturais, as riquezas naturais do planeta servem massivamente à perspectiva especulativa do capital financeiro na contemporaneidade.

Soma-se a isso a perspectiva da militarização dos territórios – a nos lembrar que a violência extra-econômica própria da acumulação originária de capitais sempre é acompanhada do fortalecimento das forças destrutivas (LUXEMBURGO, 1970) –, que segue também determinando fortemente o imperialismo contemporâneo, seja estadunidense (WOOD, 2004), seja europeu.

Essa imbricação de elementos incide de modo decisivo na perspectiva de reconhecimento de direitos da natureza e na própria conformação do Direito Ambiental, de modo a flexibilizá-lo, vergá-lo a atenção de interesses capitalistas. Trata-se esta, como demonstraremos, de *vis atractiva* à conformação jurídica de demandas políticas necessárias, muito embora não sejam recaídas necessárias do atravessamento do direito a essas pautas.

#### **4. Riscos e potências (mitigadas) do encontro das lutas ambientais com o direito**

O caráter aparentemente progressista que comporta a pauta dos direitos da natureza, mencionada acima, resulta não só de aspectos que são conformadores da ordem social – ou seja, são expressão da ideologia dominante –, mas também decorrem de um modo de colocação da política por excelência sob o sol do capital.

É imprescindível termos em conta que o senso comum próprio de nosso tempo encontra no reconhecimento jurídico de demandas um caráter positivo. E quando tratamos aqui de senso comum, estamos a mobilizar a referência desde a perspectiva cunhada por Antonio Gramsci, que percebendo ser essa aferição de sentidos social e historicamente determinada, não apreende o senso comum como necessariamente regressivo ou conservador, podendo inclusive, em dadas conjunturas e na lida de temas diversos, ser carregado de traços transformadores, até mesmo revolucionários.

Como percebemos nossos horizontes a partir do que nos é dado em concreto, e não a partir de especulações ou exercícios de vontade, não podemos escapar da constatação que em muitas circunstâncias, conquistas sociais, econômicas e políticas acabam se cristalizando sob a forma de direitos - inclusive pelo próprio anseio daqueles e daquelas que, pela luta, os conquistaram. Ou seja, se estabilizam dentro dos limites próprios desta ordem, uma vez reconhecida que a juridicidade guarda uma historicidade própria, ligada ao modo de produção capitalista, e tem a constituição de seus traços estruturais marcados pela constituição da mercadoria e sua generalização (PACHUKANIS, 2017).

Daí que a modulação das conquistas políticas, ao assumirem para si não só a gramática dos direitos, mas os limites estreitos e tímidos da juridicidade - que constitui, conforma e é conformada por essa ordem social, sendo incapaz de infligir estruturalmente sua própria ruína - faz guardar, por si só e se não percebida conscientemente dentro de seus horizontes limitados, marcas extremamente tímidas.

Por mais que simbolicamente possam ser assimiladas como radicalmente transformadoras, avançadas, arrojadas, positivas, progressistas, acabam por expressar em concreto mais do mesmo: o condicionamento estruturante desta mesma ordem social, que, quando muito, oportuniza tendencialmente aberturas à afirmação e perenização do capital.

O caso dos direitos da natureza é bastante oportuno para debater o tema, e os indicadores no texto da constituinte chilena apontam referências interessantes para tanto. Isso por trazer consigo potências e contradições.

É de se ter em conta que os direitos da natureza, em si, não guardam qualquer registro progressivo ou positivo. São, mais do que qualquer outra coisa, uma incorporação mais radical e complexa da natureza à lógica sistêmica capitalista. Um enredar mais entretecido ao modo de produção, e, se nos deixarmos seguir pela lógica do jogo, servirão de porta de entrada para práticas perversas de capitalização por via financeira da natureza.

As forças em disputa, narradas no item precedente, denotam que a afirmação do capital financeiro sobre as riquezas naturais alcança escala sem precedente histórico na contemporaneidade, e por certo não medirá esforços para encontrar fissuras

capazes de fazer viabilizar seus mais imediatos e mediatos interesses.

Podemos perceber isso pelo fato dos direitos da natureza não se tratarem do primeiro tangenciamento da natureza pela juridicidade. De modo geral, os entes da natureza já são alcançados pelo direito, mas enquanto objeto de direito. Ou seja, objeto de apropriação mercantil e objetificação da lógica contratual, mecanismo por excelência para que os sujeitos de direito, livres portadores de mercadoria, possam fazê-las realizar e circular. A assunção do estatuto de sujeitos de direito pode, em larga medida, abrir horizontes para que dimensões diversas da natureza que não são objeto da comensurabilidade jurídica - logo, mercantil - possam passar a sê-lo, e isso se coloca como uma abertura magnífica à financeirização da natureza.

Pretensões potenciais, interesses, dinâmicas, evoluções, tudo pode passar a ser objeto de apropriação, especulação e controle pela lógica mercantil. Instituições públicas - como a Defensoria da Natureza, ou mesmo os tribunais ambientais - podem em um cenário regressivo cumprir um papel de legitimação destas atrocidades.

Mas onde estariam as potências, então, dos direitos da natureza?

Como mencionamos acima, por inexistir um caráter essencialmente progressivo dos direitos da natureza, estes também não são essencialmente negativos. Apenas potencial e tendencialmente negativos.

A reversão a essa tendência - de afirmação capitalista sob a pauta - se coloca em uma perspectiva de disputa política, que deve ser objeto de mensuração pelos e pelas agentes que incidem sobre a pauta, inclusive na perspectiva de assumi-la ou não como necessária a ser encampada.

Uma vez mobilizada conscientemente, reconhecendo seus limites e suas aberturas potenciais, os direitos da natureza podem, sobretudo quando compõem de forma mais radical seu repertório protetivo - a exemplo das limitações de apropriação previstas no texto resultado da constituinte chilena -, ter um potencial tremendo ao enfrentamento da sanha lucrativa do capital, trazendo limitações à sua afirmação.

Conferir estatuto de sujeitos de direito à natureza pode proporcionar, no mais, a recomposição de imaginários e a disrupção de binarismos, quais aqueles em que se assentam as distinções entre homem e natureza, para que se passem a perceber integralmente imbricados na constituição da teia da vida.

Não pode, porém, cumprir um papel tático. E por qual razão? Pela óbvia impossibilidade de proporcionar, que não por via reflexa, um incremento na condição de organização política de seus principais destinatários.

Nesse sentido, pode mais do que tudo ter uma serventia simbólica condicionada ao destino das disputas de seus conteúdos. No caso chileno, os tabuleiros se abrem e os dados hão de ser lançados. Comporta a nós incidir, consciente e não credulamente, nesse embate.

### **Conclusões**

A exposição ora colocada, lançando embrionárias reflexões críticas desde aportes investigativos ainda em curso, já nos pode trazer algumas constatações relevantes sobre a matéria.

De início, é de se ter em conta que a disposição de sagração de direitos da natureza é uma dimensão derivada do Direito Ambiental enquanto tal, e guarda com esse ramo do direito traços constitutivos comuns, isso para além de contradições partilhadas.

A veia constitutiva dos direitos da natureza na trilha andina se mostrou e mostra deveras interessante, conquanto sejam reconhecidas suas potencialidades - tímidas e simbólicas - e seus perigos - tendencialmente afirmados e potencialmente utilizáveis pela lógica de financeirização da natureza - nos embates políticos que venham a levar sua sagração e efetivação.

Por mais que algumas balizas gerais próprias da discussão dos direitos da natureza apareçam de modo explícito no texto da constituinte chilena - como é o caso do reconhecimento da titularidade de direitos e da capacidade postulatória, bem como na criação de repertório institucional para sua efetivação -, é de se notar também avanços radicais e extremamente potentes no enfrentamento anticapitalista, a exemplo nas limitações de apropriação dos bens naturais comuns. Trata-se este de traço particular deste repertório normativo e que deve ser percebido em sua



radicalidade, dado o potencial solavanco colocado nos interesses capitalistas.

Eduardo Galeano, por ocasião da consagração dos direitos da natureza na constituição de outro país andino – o Equador –, escreveu um interessante texto apontando que a natureza não é *muda*. Ela tem algo a nos dizer, em seus gritos e sussurros. Parte destes reclamos, diz o inspirador uruguaio, se colocam numa dimensão de afirmação não como mero objeto, mas enquanto sujeito. Podemos ir além na constatação de Galeano: em um mundo que é o nosso, condicionado por impulsos de morte e destruição, a natureza clama por vida. Logo, sua afirmação passa por um embrenhar cada vez mais profundo da natureza à sua lógica? Cumulando a condição de “objeto de direito” à de “sujeito de direito”? Ou pelo completo desembrenhar de seus tentáculos?

Seguimos apostando nessa segunda opção, que nos reclamará ainda maiores energias no romper com os marcos que constituem esta ordem social, seu modo de organização e regulação – para não dizer destruição! - da vida e a construção de novas formas de sociabilidade em que a interação entre homem e o restante da natureza não-humana se estabeleça de forma harmônica, não-hierárquica e integral.

Por vezes, é necessário dar um passo atrás, para dois adiante depois...

Pode ser esse o caso dos direitos da natureza no Chile, caso assumido não como fim em si, mas como porta de entrada para lutas sociais mais disruptivas na construção de uma outra forma de vida, em que a existência humana e do restante da natureza não humana possa se estabelecer de modo mais harmônico.

Oxalá ainda possamos ver esse texto referendado pelo lutador povo chileno, que o merece.

O mundo o merece.

## **Bibliografia**

BENSAÏD, Daniel. **Marx, o intempestivo**: grandezas e misérias de uma aventura crítica. Trad. Luiz Cavalcanti de M. Guerra. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

BENSAÏD, Daniel. **Marx, manual de instruções**. Trad. Nair Fonseca. São Paulo: Boitempo, 2013.

CROSBY, Alfred W. **Imperialismo ecológico**: a expansão biológica da Europa, 900-1900. Trad. José Augusto Ribeiro e Carlos Afonso Malferrari. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

FONTES, Virgínia. **O imperialismo**: de Lenin aos dias atuais. Outubro, n. 17, 2008, p. 69-107.

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia de Marx**: materialismo e natureza. Trad. Maria Teresa Machado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

FOSTER, John Bellamy; CLARK, Brett. Ecological imperialism: the curse of capitalism. **Socialist Register**, n. 40, v. 1, 2004, p. 186-201.

LÖWY, Michael. **O que é ecossocialismo?** 2a ed. São Paulo: Cortez, 2014.

LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital**: estudo sobre a interpretação econômica do imperialismo. Trad. Moniz Bandeira, Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

MARX, Karl. **Crítica ao Programa de Gotha**. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012.

\_\_\_\_\_. **A miséria da filosofia**. Trad. José Paulo Netto. São Paulo: Global, 1985.

PACHUKANIS, Evgeni. **A teoria geral do direito e o marxismo e ensaios escolhidos (1921-1929)**. Coord.: Marcus Orione. Trad. Lucas Simone. São Paulo: Sundermann, 2017.

SAITO, Kohei. **O ecossocialismo de Karl Marx**. Trad. Pedro Davoglio. São Paulo: Boitempo, 2021.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. **Uma história da onda progressista sul-americana (1998-2016)**. São Paulo: Elefante, 2018.

STONE, Christopher D. **Should trees have standing?: law, morality and Environment** Oxford: Oxford University Press, 2010.

STUTZIN, Godofredo. Should we recognize nature's claim to legal rights? An essay. **Environmental Policy and Law**, n.2, v.3, p.129, 1976.

\_\_\_\_\_. Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza. **Ambiente y Desarrollo**, v. 1, n. 1, p. 97-114, 1984.

TANURO, Daniel. **L'impossible capitalisme vert**. Paris: La découverte, 2010.

WOOD, Ellen Meiksins. **Imperialismo dos EUA**: hegemonia econômica e poder militar. Crítica marxista, p. 49-61, 2004.

## **Apontamentos Sobre o Direito pelo Prisma do Multiculturalismo**

*Jonnas Vasconcelos*

---

### **1. Introdução**

O recente processo constituinte chileno, motivado pelo desejo popular de superação de múltiplas e graves injustiças sociais, como ficou patente nas grandes manifestações e protestos que ocorrem desde 2019, depara-se com enormes desafios. Ao passo que canaliza anseios por transformação, a constituinte, que é a expressão máxima da soberania<sup>1</sup>, lida com a tarefa de superar, no plano imediato, o marco normativo gestado no período da ditadura militar de Augusto Pinochet (1973-1990). Por outro lado, em um sentido mais profundo, a constituinte também está diante do desafio de formular mecanismos que enfrentem um legado de práticas seculares de espoliação, opressão e marginalização no seio de seu povo.

Com o desiderato de refundação da sociedade chilena, o texto inicialmente proposto pela constituinte se ancorava em valores distintos da tradicional perspectiva monista, seja em sentido político, cultural ou jurídico<sup>2</sup>. Não por menos, propôs-se, já no seu capítulo inicial, os princípios do Chile como um Estado “social”, “democrático de direito”, “plurinacional”, “intercultural”, “regional”

---

<sup>1</sup> “O poder constituinte é manifestação da soberania. É um poder histórico, de fato, não limitado pelo direito. Como tem caráter originário e imediato, o poder constituinte não pode ser reduzido juridicamente. Não pode ser limitado, embora não seja arbitrário, pois tem “vontade de constituição” (BERCOVICI, 2013, p.306)

<sup>2</sup> A proposta de nova constituição pode ser visualizada em: <<https://www.chileconvencion.cl/>>.

e “ecológico”<sup>3</sup>. Há, com isso, o nítido esforço de reconhecer e legitimar múltiplas nações, povos e formas de viver dentro de um mesmo país, que almeja ser inclusivo e democrático<sup>4</sup>.

Trata-se de uma formulação de Estado complexa, cuja efetivação, parece-nos, dependeria também da capacidade de modificar uma série de estruturas gestadas a partir dos seculares processos genocidas e epistemicidas, que marcam a história do continente latino-americano, em geral, e do Chile, em particular, desde tempos coloniais. Talvez isso ajude a compreender parte das resistências e dificuldades em aceitação da proposta da constituinte durante o plebiscito no ano de 2022, a qual foi fortemente atacada e descreditada por diversos setores empresariais e políticos, inclusive mediante disseminação maciça de desinformações e mentiras.<sup>5</sup>

Em uma dimensão dialeticamente conectada aos conflitos e interesses materiais da sociedade de classes, patriarcal e racista, reside, por seu turno, um problema de ordem metodológica que a recém-rejeitada proposta de constituição chilena aponta: o de se abordar o direito pelo prisma do *multiculturalismo*.

---

<sup>3</sup> "Artículo 1 - 1. Chile es un Estado social y democrático de derecho. Es plurinacional, intercultural, regional y ecológico".

<sup>4</sup> "Artículo 5 - 1. Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado. 2. Son pueblos y naciones indígenas preexistentes los Mapuche, Aymara, Rapanui, Lickanantay, Quechua, Colla, Diaguita, Chango, Kawésqar, Yagán, Selk'nam y otros que puedan ser reconocidos en la forma que establezca la ley. 3. Es deber del Estado respetar, promover, proteger y garantizar el ejercicio de la libre determinación, los derechos colectivos e individuales de los cuales son titulares y su efectiva participación en el ejercicio y distribución del poder, incorporando su representación política en órganos de elección popular a nivel comunal, regional y nacional, así como en la estructura del Estado, sus órganos e instituciones."

<sup>5</sup> Conforme apuração especial do *Deutsche Welle*: "(...) A campanha do plebiscito constitucional tem sido marcada por desinformação – termo que designa o uso malicioso de informações falsas e que, na boca do povo, atende pela alcunha de fake news. Alguns exemplos: a nova carta magna aboliria a bandeira nacional, liberaria o aborto até o 9º mês de gestação e poria fim à polícia uniformizada. A contaminação do debate também se dá pela introdução de informações de cunho duvidoso, como a afirmação de que não seria mais possível herdar fundos de pensão, ou que os mapuche – maior etnia indígena do Chile – ficariam impunes caso cometessem delitos" Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/fake-news-assombram-campanha-do-plebiscito-no-chile/a-63003847>>.

O multiculturalismo é um conceito que se disseminou fortemente nas últimas décadas, conformando um verdadeiro campo de estudos e debates nas ciências humanas e sociais. É possível encontrar, na literatura especializada, uma dupla dimensão nos usos desse conceito: uma *descritiva* e outra *prescritiva*. Por um lado, o conceito serviria para descrever as características de uma sociedade composta por várias identidades culturais. Por outro lado, seria mobilizado como categoria na formação de estratégias políticas para lidar com os problemas da sociedade multicultural. Trata-se, todavia, de dimensões interdependentes, que responderam pela formação de múltiplos pontos de vista sobre o multiculturalismo (HALL, 2003; SANTOS, 2003; 2009; FLORES, 2004; CEVASCO, 2008).

De todo modo, ao iluminar a existência de diferenças culturais *entre e intra* sociedades, o prisma do multiculturalismo permite colocar em nova perspectiva a pretensa universalidade e primazia de certas formas culturais, especialmente daquelas oriundas da expansão colonial e imperial do sistema mundo pan-europeu (WALLERSTEIN, 2007). É dentro desse quadro de "privilégios epistêmicos" (GROSFUGUEL, 2016) que, por sua vez, parece se conformar o núcleo gravitacional da prática e do horizonte teórico sobre o fenômeno jurídico no Sul Global (BONILLA, 2015; BONILLA, 2020).

Acontece que o prisma multicultural tem sido frequentemente considerado externo à ciência jurídica, sobretudo para as perspectivas tradicionais que reduzem a produção de conhecimento em direito a uma análise das normas postas pelo Estado, tomado como expressão monista de *uma* nação, *uma* cultura, *um* direito. O presente texto desenvolve reflexões no sentido contrário, apontando para o multiculturalismo como uma questão interna à ciência do direito, com o potencial, assim, de enriquecer a práxis jurídica.

## **2. O modelo tradicional de conhecimento em direito**

Apesar dos variados enfoques já recebidos ao longo da história, é com a consolidação do chamado "Estado Moderno", erigido a partir das revoluções liberais no mundo pan-europeu ao fim do século XVIII, que o direito passaria a ser progressivamente identificado como sinônimo de norma estatal. Do ponto de vista

história das ideias, esse processo, como observou Norberto Bobbio (1995), expressa o desencanto com as teses do direito natural (ou jusnaturalismos<sup>6</sup>) e a ascensão do “positivismo jurídico” (ou juspositivismo)<sup>7</sup>.

Um expoente clássico do juspositivismo moderno foi Hans Kelsen, que se propôs a formular uma teoria “pura” do direito. Kelsen (1999) buscava construir tanto um saber específico sobre o direito (supostamente distinto da política, da religião, da sociologia etc.) quanto um arcabouço teórico que pudesse explicar o direito independente dos seus conteúdos normativos particulares (isto é, independentemente dos valores culturais de uma dada sociedade)<sup>8</sup>. Para tanto, postulou que o objeto particular dessa ciência não seria encontrado nas relações sociais (no plano do “ser”), mas nas relações lógico-normativas (no plano do “dever ser”). Dessa maneira, Kelsen alçou como o objeto da ciência do direito as estruturas lógicas das normas jurídicas e do seu conjunto, o ordenamento jurídico<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Roberto Lyra Filho chega a falar de três tipos distintos de jusnaturalismo: o cosmológico, o teológico e o antropológico. Em suas palavras: “O direito natural apresenta-se, fundamentalmente, sob tres formas, todas elas procurando estabelecer o padrão jurídico, destinado a validar as normas eventualmente produzidas, ou explicar por que elas não são válidas. As tres formas são: a) o direito natural cosmológico; b) o direito natural teológico; c) o direito natural antropológico. A primeira liga-se ao cosmo, o universo físico; a segunda volta-se para Deus; a terceira gira em torno do homem.” (LYRA FILHO, 1982, p. 24)

<sup>7</sup> “A expressão ‘positivismo jurídico’ não deriva daquela de ‘positivismo’ em sentido filosófico, embora no século passado tenha havido uma certa ligação entre os dois termos, posto que alguns positivistas jurídicos eram também positivistas em sentido filosófico (...). A expressão ‘positivismo jurídico’ deriva da locução *direito positivo* contraposta àquela de *direito natural*.” (BOBBIO, 1995, p. 15)

<sup>8</sup> “A Teoria Pura do Direito, como específica ciência do Direito, concentra – como já se mostrou – a sua visualização sobre as normas jurídicas e não sobre os fatos da ordem do ser, quer dizer: não a dirige para o querer ou para o representar das normas jurídicas, mas para as normas jurídicas como conteúdo de sentido – querido ou representado. Ela abrange e apreende quaisquer fatos apenas na medida em que são conteúdo de normas jurídicas, quer dizer, na medida em que são determinados por normas jurídicas. O seu problema é a específica legalidade autônoma de uma esfera de sentido” (KELSEN, 1999, p. 72)

<sup>9</sup> “Na afirmação evidente de que o objeto da ciência jurídica é o Direito, está contida a afirmação – menos evidente – de que são as normas jurídicas o objeto da ciência jurídica, e a conduta humana só o é na medida em que é determinada

Dentro dessa mesma problemática, Bobbio (1995) chegaria a argumentar que a ciência do direito deveria se ater aos “juízos de fato” sobre seu objeto teórico (as normas e o ordenamento jurídico), tomando-os como fatos a serem descritos, e não formular “juízos de valor” (isto é, como fatos a serem julgados)<sup>10</sup>. Assim, ciência do direito e prática jurídica (ou “política do Direito” em termos kelsenianos) não se confundiriam, ainda que se relacionassem. Enquanto a primeira buscaria conhecer as possibilidades normativas dentro de um dado ordenamento, a segunda consistiria em determinar a norma jurídica individual e concreta em um certo conflito. Ao passo que essa última poderia prescrever condutas, a ciência do direito descreveria proposições jurídicas (ou melhor, prescreveria normas *indiretamente*) (BOBBIO, 1995, p.135-139; KELSEN, 1999, p. 51-53).

Ainda que seja um campo com várias nuances teóricas (Kelsen e Bobbio foram trazidos aqui apenas como exemplares da tradição romano-germânica, que muito influenciou a formação jurídica no continente latino-americano), pode-se observar que, de maneira geral, o juspositivismo, ao tomar as normas postas pelo poder político como o objeto jurídico, acaba por reduzir a ideia de ciência às tarefas da “dogmática”<sup>11</sup>. Nesse plano, a legalidade é,

---

nas normas jurídicas como pressuposto ou consequência, ou - por outras palavras - na medida em que constitui conteúdo de normas jurídicas.” (KELSEN, 1999, p. 50)

<sup>10</sup> “O direito é considerado como um conjunto de fatos, de fenômenos ou de dados sociais em tudo análogos àqueles do mundo natural; o jurista, portanto, deve estudar o direito do mesmo modo que o cientista estuda a realidade natural, isto é, abstendo-se absolutamente de formular juízos de valor. Na linguagem juspositivista o termo ‘direito’ é então absolutamente avalorativo, isto é, privado de qualquer conotação valorativa ou ressonância emotiva: o direito é tal que prescinde do fato de ser bom ou mau, de ser um valor ou um desvalor” (BOBBIO, 1995, p. 131)

<sup>11</sup> A “dogmática” (do grego *dokein* = doutrinar) seria uma dimensão de abordagem do direito orientada pela decidibilidade de conflitos, a qual se diferenciaria da “zetética” (do grego *zetéin* = procurar), que seria uma abordagem especulativa, independente da preocupação com uma ordem posta (SAMPAIO JR, 2003). Ainda que para Tércio Ferraz Sampaio Jr. (2003, p.48-49) zetética e dogmática sejam preocupações constitutivas do direito, o autor reconhece que seria a dimensão dogmática a predominante. Na mesma linha de raciocínio, observa Marcos Nobre que a dogmática se conformaria como o verdadeiro “núcleo de investigação em direito” (NOBRE, 2004, p.12)



então, tomada como âncora do conhecimento jurídico. Na interpretação, por sua vez, os documentos legais podem até ser criticados, mas nunca negados *prima facie*.

Dessa maneira, a produção de conhecimentos no direito se distancia da lógica que busca *explicar* ou *descrever* a realidade do “ser”. Imperaria, ao contrário, análises restritas ao plano do “dever ser”, reduzindo a literatura jurídica a um tipo próprio de produção marcadamente opinativa, prescritiva, sob a aparência de um saber “puro” e “objetivo”. Não por menos, como observou Luiz Alberto Warat (1982), formar-se-ia um “senso comum teórico” de juristas que se veem como “técnicos” de um saber, e não como operadores de relações de poder.<sup>12</sup>

Relações de poder que operam, historicamente, a partir do primado monista (estadocêntrico e monocultural) e do “privilégio epistêmico” que modulam, ao mesmo tempo, o campo da normatividade e o modo tradicional de produção de conhecimentos dentro do direito.

### 2.1. Monismo e Privilégio Epistêmico

O horizonte moldado pela perspectiva monista (i.e., de que o direito se confundiria com a ordem posta pelo Estado expressão de *um* povo, *uma* nação, *uma* cultura etc.) se construiu a partir da empreitada de expansão e colonização do sistema-mundo europeu nas Américas. Projeto que, dada a sua natureza de dominação, não permitiria qualquer autoridade (dito em termos jurídicos, qualquer fonte de juridicidade) distinta da emanada pelo poder político colonial. Inadmissível, por isso, qualquer concepção de pluralismo que colocasse em questão a soberania cultural, política e econômica dos grupos sociais dominantes. Horizonte que perdura, apesar dos processos de independência no continente, sendo, por sua vez, moldado pelas particularidades do capitalismo periférico.

Em um processo historicamente mediado por práticas genocidas, de espoliação e de conquista, conformou-se um verdadeiro “privilégio epistêmico dos homens ocidentais” (GROSFOGUEL,

---

<sup>12</sup> Para Warat: “É o discurso kelseniano, tornado senso comum, que influi para que o jurista de ofício não seja visto como um operador das relações sociais; mas sim, como um operador técnico dos textos legais”. (WARAT, 1982, p. 52-53)

2016). Atento à dimensão cultural da dinâmica da dominação, Ramón Grosfoguel (2016, p. 25) anota que:

A inferiorização dos conhecimentos produzidos por homens e mulheres de todo o planeta (incluindo as mulheres ocidentais) têm dotado os homens ocidentais do privilégio epistêmico de definir o que é verdade, o que é a realidade e o que é melhor para os demais. Essa legitimidade e esse monopólio do conhecimento dos homens ocidentais tem gerado estruturas e instituições que produzem o racismo/sexismo epistêmico, desqualificando outros conhecimentos e outras vozes críticas frente aos projetos imperiais/coloniais/patriarcais que regem o sistema-mundo.

No direito, tal privilégio é perceptível pela fácil e desconfortante constatação de que os cânones do saber jurídico (i. e. aqueles que são reproduzidos largamente nas academias e instituições jurídicas) não só são homens brancos, como não ultrapassam as fronteiras de mais ou menos cinco países do globo. Situação que expressa aquilo que Daniel Bonilla chamou de “*modelo colonial de producción de conocimiento jurídico*” (BONILLA, 2015, p.19)

Ao se afastar da narrativa liberal de que as ideias jurídicas seriam produzidas, circuladas e consumidas como no “livre mercado” (no suposto reino da igualdade, liberdade e meritocracia)<sup>13</sup>, Bonilla aponta para a existência de uma verdadeira dinâmica colonial nessa “economia política do conhecimento jurídico”<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> De forma esquemática, a narrativa liberal argumenta que o saber jurídico resultaria do esforço de sujeitos racionais dedicados, que desenvolvem um conhecimento superior sobre o direito. Conhecimento que seria difundido em virtude do mérito e do caráter universal inerente a esse saber produzido. Tal qual um livre comércio, as ideias jurídicas produzidas competiriam no mercado das ideias, predominando os produtos (no caso, as teorias, as construções normativas, as instituições, as práticas judiciais, as doutrinas) de melhor qualidade (em termos de consistência, sofisticação, tecnologia, entre outros). Vide: (BONILLA, 2015).

<sup>14</sup> Segundo o autor: “Entender, analizar y evaluar esta economía política, por ende, nos permitirá comprender cuestiones prácticas que afectan nuestras comunidades políticas diariamente. Nos permitirá entender cuestiones como por

Utilizando-se de alegorias epistêmicas para expressar os pares dessa dominação cultural (“colônia-metrópole”, “centro-periferia”, “Norte-Sul”), essa dinâmica pode ser percebida, para Bonilla, a partir das relações que se estabelecem entre sujeitos, espaços e tempos.

Nos planos do sujeito e do alcance espacial do conhecimento que se produz, pressupõe-se que o sujeito da “metrópole” seria capaz de produzir saber jurídico universal, ao passo que o da “colônia” é tido como mero objeto e reproduzidor desses saberes ou, no melhor cenário, como produtor de conhecimentos particulares, localizados e específicos<sup>15</sup>. Dito em forma de exemplo, a “economia política” das ideias opera a partir do implícito de que um jurista alemão poderia explicar o direito em geral, ao passo que o boliviano, no máximo, o direito boliviano.

Na dimensão temporal, a “metrópole” seria frequentemente vista como detentora de uma tradição jurídica própria e autêntica (a anglo-saxã e a romano-germânica como máximos exemplares), ao passo que a “colônia” não.<sup>16</sup> Nessa chave, a “história jurídica” dos

---

qué los trasplantes jurídicos típicamente son exportados por países localizados en el Norte Global e importados por el Sur Global; por qué la gramática del constitucionalismo moderno tiene como fuente principal a un pequeño grupo de teóricos políticos europeos y norteamericanos y, por qué los productos constitucionales del Sur Global aparecen en las márgenes del mercado global de las ideas jurídicas (Bonilla, 2013a); por qué hoy en día un número muy grande de académicos del derecho del Sur Global pueden reconocer y hablar con algún conocimiento de causa de sentencias como *Roe vs. Wade* y, sin embargo, pocos pueden mencionar la sentencia que despenalizó el aborto en Canadá y muchísimos menos, la sentencia que despenalizó parcialmente el aborto en Colombia” (BONILLA, 2015, p. 28)

<sup>15</sup> “El sujeto-metrópoli se entiende como un sujeto político, es decir, ha logrado salir del estado de naturaleza; tiene un Estado, tiene derecho. El sujeto colonial está todavía situado en el estado de naturaleza. No ha logrado construir una polis que lo eleve por encima de la violencia que pone en continuo peligro su vida y sus bienes. Lo que llama derecho sólo lo es en apariencia” (BONILLA, 2015, p. 39)

<sup>16</sup> “América Latina es un buen ejemplo de este argumento. En esta región las historias jurídicas usualmente empiezan con la conquista y la colonia europeas. El derecho arriba a América Latina con los conquistadores europeos. El derecho de las culturas prehispánicas no se considera realmente derecho o no se evalúa como un objeto de estudio relevante para comprender el presente de las comunidades políticas latinoamericanas. El jurista de América Latina no tiene

países da periferia só tenderia a ganhar relevância (ou até existência) a partir do seu contato com a tradição jurídica dos países centrais.<sup>17</sup> Contato, inclusive, tido muitas vezes como disfuncional, inacabado e inorgânico, em virtude das bases culturais “impuras” que formam essas sociedades. Não sem surpresa, em uma espécie de racismo jurídico, o direito dos países da periferia seria tomado como ontologicamente inferior *vis-à-vis* ao produzido na metrópole (que seria, ao contrário, tomado como puro, funcional e orgânico, expressão de uma cultura superior).

Como sintetiza Bonilla (2015), nessa “economia política do conhecimento jurídico”, o “centro” se colocaria no lugar de *autopoiese* (i.e. criador do Direito e, por consequência, de Ciência e do *locus* natural dos cânones jurídicos), ao passo que o saber da “periferia” se conforma em um lugar de *mimesis* (i.e. receptáculo – ativo ou passivo – das novidades teóricas, institucionais, normativas, jurisprudenciais produzidas na metrópole)<sup>18</sup>.

O deslocamento do poder “colonial” da Europa para os Estados Unidos, ao longo do século XX, torna-se, inclusive, uma chave analítica útil para compreender as mudanças e crises no próprio “sujeito colonial” – perceptível pelos movimentos em prol das

---

una tradición jurídica propia que pueda cuestionar, transformar o sobre la cual se pueda parar para construir el futuro del derecho de la región” (BONILLA, 2020, p. 193)

<sup>17</sup> “El pasado jurídico de la colonia no existe, es irrelevante para la creación de conocimiento jurídico. El presente es un continuo esfuerzo por avanzar un nuevo eslabón en la cadena; un esfuerzo por alcanzar el estatus que ha logrado el derecho de la metrópoli y por crear el tipo de saber jurídico que esta produce. El futuro, se concibe como un punto final en donde la colonia se identifica con la metrópoli, esto es, el momento que reproduce internamente las condiciones de posibilidad que existen en la metrópoli para la creación de conocimiento jurídico” (BONILLA, 2015, p. 30)

<sup>18</sup> Refletindo especificamente sobre o papel do Direito Comparado na construção dessas dinâmicas e respectivas subjetividades, aponta Bonilla (2020, p.194): “La geografía conceptual que la narrativa del derecho comparado dominante del siglo XX construye tiene dos componentes: el Occidente jurídico y el resto del mundo bárbaro. Occidente es el espacio del derecho; el resto del mundo el espacio de la religión o la política. Occidente tiene unidad cuando se le compara con un resto del mundo que también se presenta unitario en un primer momento. En esta narrativa lo que hace que Occidente sea Occidente es su derecho. La existencia de un sistema jurídico autónomo es lo que lo distingue de Asia, África y América Latina”.

mudanças normativas, institucionais e até educacionais, que são claramente inspiradas na realidade jurídica da nova “metrópole”<sup>19</sup>. Afinal, *pari passu* à decadência dos reinos ibéricos e latinos na Europa, o pêndulo do privilégio epistêmico se deslocou igualmente para o mundo anglo-saxão (BONILLA, 2020, p. 18).

Em suma, o olhar sobre tais relações de poder usualmente não encontra espaço dentro do modelo tradicional de produção de conhecimentos jurídicos. Tal ausência contribui, por conseguinte, para a redução da capacidade de crítica e de superação das variadas dinâmicas de dominação e opressão que se reproduzem dentro das sociedades. Falhas que apontam, portanto, para a importância de se posicionar o multiculturalismo como um elemento interno ao saber sobre o direito, vez que tem o potencial de enriquecer a práxis jurídica ao transcender os estreitos horizontes da problemática juspositivista.

### 3. Multiculturalismo e direito

Como já sinalizado, uma das dimensões do uso do conceito de multiculturalismo seria a descritiva. Nesse sentido, observa Stuart Hall (2003, p. 55), as sociedades multiculturais não seriam um fenômeno recente. O próprio Império Romano já poderia ser citado como um exemplo bem antigo de organização social composta por múltiplos grupos culturais sob uma mesma estrutura política. No entanto, são as transformações particulares operadas a partir da segunda metade do século passado que respondem pela emergência do multiculturalismo como um campo teórico e político específico.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Apenas para ficarmos com um exemplo, não deixa de ser sintomático desse processo que o clássico texto de Santiago Dantas (2010) sobre a crise da educação jurídica brasileira, já nos anos 50, apontaria para o esgotamento do chamado “modelo Coimbrã”, defendendo, no lugar, a adoção de métodos de ensino praticados nas universidades estadunidenses. É verdade, por sua vez, que a tendência à americanização da educação transcende o mundo jurídico, espalhando-se pelo conjunto do sistema universitário brasileiro desde as reformas MEC-USAID na segunda metade do século XX. Sobre esse tema, vide por todos CHAUÍ, 2000; 2003; 2016.

<sup>20</sup> Stuart Hall (2003, p.52-53) faz a distinção entre “multicultural” e “multiculturalismo”. O primeiro corresponderia à descrição das características e problemas de uma sociedade formada por vários grupos culturais. O segundo

Hall (2003, p. 55-58) destaca três fatores para a formação do mencionado campo: (i) a desestruturação dos sistemas imperiais e coloniais europeus; (ii) o fim da Guerra-Fria; e (iii) a globalização neoliberal. Transformações que modelaram as atuais tensões entre diferenças culturais e igualdades sociais. De um lado, o autor aponta para as tendências à homogeneização cultural e econômica operada pelos circuitos da globalização neoliberal, fortemente ancorada nas estruturas de poder ocidentais (sobretudo dos EUA e das potências europeias associadas). De outro lado, destaca as resistências promovidas pela afirmação de novas identidades, muitas historicamente represadas e invisibilizadas, a partir de perspectivas étnicas, raciais, de gênero, religiosas, entre outras, contribuindo para valorizar as diferenças culturais.

Dentro desse contexto de disputas, Boaventura de Sousa Santos e João Nunes (2009) apontam para o surgimento de várias agendas políticas para lidar com os crescentes conflitos multiculturais: algumas prescrições conservadoras e outras emancipatórias.<sup>21</sup> Enquanto as primeiras afirmaram o princípio da diferença cultural para manter as relações de desigualdade social, as segundas buscaram articular as lutas pela igualdade social respeitando as diversidades culturais.

Em avaliação semelhante, Joaquín Herrera Flores (2004) argumenta que o “multiculturalismo de tendência conservadora” reconhece as diferenças culturais para que estas sejam, por meio de certas políticas, assimiladas pela cultura tida como “superior” e/ou “universal”. Outra forma conservadora de lidar com a diversidade é aquela chamada por Amartya Sen (2006) de “monocultura plural”, que consiste na prática de isolar e separar as

---

como expressão das estratégias adotadas para governar e lidar com os problemas gerados pelas sociedades multiculturais.

<sup>21</sup> Posição confluyente com a de Stuart Hall (2003, p.52-52): “Na verdade, o ‘multiculturalismo’ não é uma única doutrina, não caracteriza uma estratégia política e não representa um estado de coisas já alcançado. Não é uma forma disfarçada de endossar algum estado ideal ou utópico. Descreve uma série de processos e estratégias políticas sempre inacabadas. Assim como há distintas sociedades multiculturais, assim também há ‘multiculturalismos’ bastante diversos.” Seriam exemplos dessa diversidade: “multiculturalismo conservador”, “multiculturalismo liberal”, “multiculturalismo pluralista”, “multiculturalismo comercial”, “multiculturalismo revolucionário”, “multiculturalismo corporativo” entre outros.

culturas, buscando “mantê-las puras”. Isso pode ser percebido tanto nas reações negativas a casamentos multiétnicos ou interreligiosos quanto na afirmação de identidades nacionais que precisariam ser protegidas dos imigrantes, por exemplo.

Do ponto de vista emancipatório, encontram-se análises multiculturais que não isolam a cultura das relações sociais e, nesse sentido, da sua historicidade. Como argumenta Maria Elisa Cevalco (2008), estudos culturais progressistas, como os promovidos pelo materialismo cultural, tendem a valorizar os aspectos particulares das identidades emergentes no contexto do multiculturalismo sem tomá-las, contudo, de forma essencialista e/ou a-histórica. Há, ao contrário, o esforço de conectar as “culturas” às dinâmicas políticas e econômicas da sociedade capitalista.<sup>22</sup>

Em comum, o conjunto dessas abordagens impulsiona novas reflexões sobre a questão democrática, com importantes reflexos no debate jurídico. A perspectiva jurídica tradicional, ancorada no modelo juspositivista (caracterizado pela igualdade formal e pela estrutura monista de autoridade), acaba por ser posta em conflito face às crescentes demandas por reconhecimento das diferenças culturais dentro das sociedades contemporâneas, seja em nível local, seja em nível global.

As pretensões de homogeneidade cultural estruturadas por projetos políticos que remontam os tempos coloniais contrastam com as atuais e crescentes demandas por respeito à heterogeneidade dentro de um mesmo território. Esse parece ser, por exemplo, o desejo das comunidades Mapuche, Aymara, Rapanui, Lickanantay, Quechua, Colla, Diaguíta, Chango, Kawésqar, Yagán, Selk’nam, entre outras dentro do recente processo constituinte chileno.

No plano global, pode-se destacar as demandas pela construção de uma ordem geopolítica que reflita a diversidade cultural e de cosmovisões existentes, lutando contra as pretensões homoge-

---

<sup>22</sup> “O materialismo cultural vem mudar não só o que se estuda, mas também, de forma crucial, como se estuda. Se a cultura é produção e reprodução de valores, é preciso rever muita coisa. Para começar, o materialismo cultural não considera os produtos de uma cultura ‘objetos’, e sim práticas sociais: o objetivo da análise materialista é desvendar as condições dessa prática e não meramente elucidar os componentes de uma obra” (CEVASCO, 2008, p.148).

neizantes das estruturas que emulam os interesses do mundo pan-europeu.

Destarte, é na seara desse contexto de lutas multiculturais que emergem, inclusive, novas agendas para enriquecer a ciência do direito e, por conseguinte, prática jurídica.

### 3.1 *Tendências do multiculturalismo na ciência do direito*

No âmbito da ciência do direito, há uma conexão entre as análises do multiculturalismo com as abordagens do pluralismo jurídico. Isso porque o pluralismo expressa uma visão teórica que se afasta da premissa monista, a qual compreende o direito como uma criação *exclusiva* do Estado, apontando para a existência de mais de uma ordem jurídica em um mesmo território<sup>23</sup>. Como explica Antônio Carlos Wolkmer (2006), a especificidade da abordagem do pluralismo jurídico não reside em negar o direito estatal, mas em reconhecer que este é apenas uma das formas jurídicas que podem coexistir na sociedade, sobretudo nas multiculturais.

Essa situação de pluralidade, como demonstram os clássicos estudos de Boaventura de Sousa Santos (2003; 2009), estaria colocada em um terreno determinado de hierarquias e de dominações políticas e culturais. Ao problematizar o direito por essa perspectiva, então, abre-se a possibilidade de analisar o fenômeno jurídico a partir dos conflitos multiculturais *intra* e *entre* as sociedades.

A relação entre direito e multiculturalismo pode, em suma, ser abordada sob diferentes ângulos. Para fins didáticos, podemos organizar as análises dentro de, ao menos, dois grandes enfoques: (i) o das relações internacionais e (ii) o das relações subnacionais.

---

<sup>23</sup> Conforme definição de Boaventura de Sousa Santos, existiria pluralismo jurídico “sempre que no mesmo espaço (vigoram oficialmente ou não) mais de uma ordem jurídica” (SANTOS, 1980, p.109-110). Na mesma toada, apontaria Antônio Carlos Wolkmer sobre a natureza do pluralismo jurídico, “sua especificidade não está em negar ou minimizar o Direito estatal, mas em reconhecer que este é apenas uma das formas jurídicas que podem existir na sociedade”. (WOLKMER, 2006, p.188) Para um estudo de pluralismo jurídico na esfera das relações mercantis na era da globalização (a nova *lex mercatoria*), vide FARIA, 2010.



Em cada uma delas, é possível encontrar agendas conservadoras e emancipatórias. Vejamos alguns exemplos.

Dentro do primeiro enfoque, questões como terrorismo, imigração, refugiados, entre outras, têm provocado a formulação de soluções jurídicas diversas sobre as variáveis multiculturais desses problemas. Institutos jurídicos têm sido mobilizados tanto para construir muros quanto para formular políticas públicas de integração e de coexistência.

Outro ponto de debates reside nas agendas da multipolaridade e do multilateralismo, que enfrentam as propostas eurocêntricas e estadunidenses de organização das relações internacionais. Grupos geopolíticos como o BRICS (acrônimo de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) se destacaram nos últimos anos, por exemplo, desenvolvendo novos arranjos regulatórios, em um tipo particular de cooperação “Sul-Sul”, para promover as demandas de países fora do eixo do Norte Global (VASCONCELOS, 2020). Segundo argumento de Oliver Stuenkel (2015; 2016), o BRICS seria um exemplo de movimento de construção de uma ordem jurídico-política de caráter “pós-ocidental”, que teria no multiculturalismo uma de suas bandeiras contra a ordem global estruturada e dominada pelo modelo cultural das potências europeias e dos EUA.

Dentro do enfoque das relações locais, por sua vez, o olhar sobre o caráter multicultural se amplifica com as lutas de movimentos sociais por direitos ao reconhecimento de suas identidades. Este é o caso, por exemplo, da luta de comunidades indígenas e quilombolas pelo direito ao reconhecimento de seus territórios e pelo respeito às suas expressões culturais, que serviu de base, inclusive, para o reconhecimento de direitos difusos por meio da Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho).

Um eixo jurídico que articula essas duas dimensões de análise é certamente o debate dos direitos humanos. Se é verdade que a Declaração de Direitos Humanos de 1948 reconheceu que todo ser humano teria o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade e que o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos de 1966 estabeleceu o dever de os Estados respeitarem as diferentes expressões culturais existentes no interior de uma mesma sociedade, isso não significa que os chamados “direitos humanos” expressariam uma racionalidade universal.

Como critica Immanuel Wallerstein (2006), uma concepção universalista dos direitos humanos acabaria por servir como arma para a dominação das potências do Ocidente. Dentro da retórica do poder do sistema mundo pan-europeu, os direitos humanos passariam a ocupar o lugar outrora reservado aos discursos “evangelizadores” e “civilizadores”. Em suas palavras:

A segunda metade do século XX foi um período de descolonização em massa pelo mundo afora. A causa e a consequência imediatas dessa descolonização foram uma mudança importante na dinâmica do poder no sistema interestados, como resultado do alto grau de organização dos movimentos de libertação nacional (...). Em teoria, isso deveria significar o fim da interferência. Mas é claro que não foi o que ocorreu. É verdade que não havia mais a justificativa da evangelização cristã para o controle imperial legítimo nem aquela do conceito mais neutro, em termos religiosos, da missão civilizadora. A linguagem retórica passou então a um conceito que veio a ter novo significado e força na época pós-colonial: os direitos humanos. (WALLERSTEIN, 2006, p.42-43)

Para Boaventura de Sousa Santos (2009), por sua vez, as diferentes visões culturais não compartilham necessariamente da forma eurocêntrica de divisão de mundo, como a cisão Estado-natureza, que embasa a concepção tradicional de “dignidade humana”<sup>24</sup>. Desse modo, para o jurista português, seria necessário reconhecer que toda matriz cultural seria incompleta, para construir uma matriz multicultural de direitos humanos. Nesse sentido, o autor defende o uso do que chama de “hermenêutica diatópica” como forma de um diálogo intercultural capaz de tornar inteligível as distintas acepções de dignidade humana. Com isso, espera produzir uma abordagem jurídica emancipadora, onde o direito à

---

<sup>24</sup> "A minha tese é que, enquanto forem concebidos como direitos humanos universais, os Direitos Humanos tenderão a operar como localismo globalizado e, portanto, como forma de globalização hegemônica. Para poder operar como forma de cosmopolitismo, como globalização contra-hegemônica, os Direitos Humanos têm de ser reconceitualizados como multiculturais" (SANTOS, 2009, p. 13)

igualdade prevaleça quando a diferença inferioriza e o direito à diferença seja afirmado quando a igualdade a descaracteriza.<sup>25</sup>

### **Considerações finais**

Longe de tentar esgotar as possibilidades para a práxis jurídica, podemos notar que os enfoques do multiculturalismo cumulam com os esforços gerais de estimular análises e investigações não restritas ao universo restrito do monismo e dos privilégios epistêmicos. Com isso, o horizonte do positivismo jurídico pode ceder lugar a uma produção de conhecimento mais sintonizada com os desafios do mundo contemporâneo.

Em que pesem as diferentes abordagens dentro do campo do multiculturalismo, existe em comum o esforço de abordar a relações sociais (e nisso, inclui-se o direito) a partir do reconhecimento da existência de várias identidades e relações culturais coexistindo nas sociedades contemporâneas. Esforço particularmente importante no momento político atual, onde agendas conservadoras e reacionárias ganham força mundo afora.

Podemos notar que os avanços no tratamento da questão da diversidade cultural têm sido acompanhados de forte reação. Há uma verdadeira batalha de ideias em curso. Por um lado, a narrativa do multiculturalismo tem sido mobilizada por setores conservadores para formular políticas públicas xenófobas, racistas e elitistas – como um mecanismo ideológico de reação às contradições do capitalismo globalizado. Por outro lado, esse tipo de conhecimento tem o potencial de revelar dinâmicas de poder, até então, invisibilizadas e/ou represadas, provocando conflitos nas (e questionamentos às) estruturas de poder consolidadas dentro de uma sociedade.

Em âmbito nacional, as políticas do Governo Bolsonaro (2018-2022) de retirada de direitos de comunidades quilombolas e indígenas, bem como o recuo dos compromissos do país junto ao

---

<sup>25</sup> "O multiculturalismo progressista pressupõe que o princípio da igualdade seja prosseguido de par com o princípio do reconhecimento da diferença. A hermenêutica diatópica pressupõe a aceitação do seguinte imperativo transcultural: temos o direito a ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos o direito a ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza" (SANTOS, 2009, p. 18).

Pacto de Migrações da ONU, são exemplos da força e da agressividade da reação de grupos dominantes. As dificuldades no já mencionado processo constituinte chileno são, por outro caminho, exemplos de como as propostas para reformular estruturas sociais a partir do prisma multicultural geram fortes reações conservadoras.

Do ponto de vista emancipador, nunca foi tão importante aprofundar o conhecimento jurídico a partir das variáveis multiculturais. Há aqui uma aposta de que essa reflexão na ciência do direito pode romper com as amarras do modo tradicional de produção de saberes jurídicos, que são ancorados em postulados monistas e privilégios epistêmicos, alargando o horizonte da práxis no direito. A partir desse enfoque crítico, espera-se poder contribuir para a conformação de sociedades mais plurais, socialmente inclusivas e igualitárias, construindo pontes ao invés de muros entre os povos.

### **Bibliografia**

BERCOVICI, Gilberto O poder constituinte do povo no Brasil: um roteiro de pesquisa sobre a crise constituinte. In: **Lua Nova Revista Cultura e Política**, n. 88, São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, p. 305-325, 2013.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico**: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 1995.

BONILLA, Daniel M. La Economía Política Del Conocimiento Jurídico. **Revista de Estudos Empíricos em Direito - Brazilian Journal of Empirical Legal Studies**, vol. 2, n. 1, jan, p. 26-59, 2015.

BONILLA, Daniel M. **Los bárbaros jurídicos**: identidad, derecho comparado moderno y el Sur Global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2020.

CEVASCO, Maria Elisa. **Dez lições sobre estudos culturais**. São Paulo: Boitempo, 2008.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

CHAUI, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. In: **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n.24, p.5-15, dez. 2003.

Disponível em

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 23 dez. 2022.

CHAUI, Marilena. Contra a universidade operacional e a servidão voluntária. In: **CONGRESSO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**, 2016, Salvador. Disponível em:

<http://www.congresso.ufba.br/?p=1658>. Acesso em: 10 dez. 2022.

DANTAS, Santiago. A educação jurídica e a crise brasileira: aula inaugural dos cursos da Faculdade Nacional de Direito, em 1955.

**Educação e Direito**, v. 3, p. 9-37, 2010. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10400/Cadernos%20FGV%20Direito%20Rio%20-%20Vol.%203.pdf>>. Acesso em: 25 dez. 2022.

FARIA, José Eduardo. **A Sociologia Jurídica: direito e conjuntura**. São Paulo: Saraiva, 2010.

GROSGOUEL, Ramón. A estrutura do conhecimento nas universidades ocidentalizadas: racismo/sexismo epistêmico e os quatro genocídios/epistemicídios do longo século XVI. In: **Revista Sociedade e Estado**, v. 31, n.1, jan/abr, p.25-49, 2016.

HERRERA FLORES, Joaquín. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. Tradução de Carol Proner. In: WOLKMER, Antonio Carlos (Org.). **Direitos humanos e filosofia jurídica na América Latina**. Rio de Janeiro: Lumen Juris,, p. 359-385, 2004.

HALL, Stuart. **Da diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, Brasília: Representações da Unesco no Brasil, 2003.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

NOBRE, Marcos. Apontamentos sobre a pesquisa em Direito no Brasil. In: **Cadernos Direito FGV**, São Paulo, n.1, set. 2004, p.1-19.

SAMPAIO JR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito:** técnica, decisão e dominação. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Direitos Humanos: o desafio da interculturalidade. *In: Revista Direitos Humanos*, n. 2, p.10-18, jun. 2009. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Direitos%20Humanos\\_Revista%20Direitos%20Humanos2009.pdf](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Direitos%20Humanos_Revista%20Direitos%20Humanos2009.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa; NUNES, João Arriscado. (Org.). **Reconhecer para libertar:** os caminhos do cosmopolitismo cultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p.25-68, 2003.

SEN, Amartya. O racha do multiculturalismo [Tradução de Clara Allain]. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 set. 2006.

STUENKEL, Oliver. **The BRICS and the future of global order**. New York: Lexington Books, 2015.

STUENKEL, Oliver. **The Post-Western World:** how emerging powers are remaking global order. Cambridge and Malden: Polity, 2016.

VASCONCELOS, Jonnas. **A Agenda Regulatória dos BRICS**. Belo Horizonte: Dialética, 2020.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu:** a retórica do poder. São Paulo: Boitempo, 2007.

WARAT, Luiz Alberto. O Saber Crítico e o Senso Comum dos Juristas. *In: Revista Sequência*, n.5, junho de 1982, p.48-57.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Introdução ao Pensamento Jurídico Crítico**. São Paulo: Saraiva, 2006.



## **Direitos da Natureza e Propriedade Privada: deslocamentos entre sujeito e objetos de direitos**

*Adriana Espíndola Corrêa  
Clevertton Quadros*

---

### **1. Introdução**

Este artigo examina a centralidade da Natureza<sup>1</sup> na recente Constituinte chilena<sup>2</sup>, principalmente na condição de sujeito de direito, que elege o ecocentrismo como cosmovisão de mundo em detrimento do antropocentrismo. E, assim, adere aos princípios do movimento neoconstitucionalista latino-americano de cunho anti-colonial, pois rechaça a lógica jurídica eurocêntrica, predominantemente, utilitarista.

Isso provoca certas fissuras nos sistemas jurídicos inspirados na modernidade ocidental e fundados na dicotomia entre pessoa e coisa, que encontra sua manifestação jurídica mais acabada no direito de propriedade. Nessa perspectiva, não se trata apenas de impor limites ao direito de propriedade privada pela legislação ambiental, mas também de reconhecer à Natureza a titularidade de direitos autônomos e independente de sua utilidade para o ser humano.

---

<sup>1</sup> Utiliza-se o termo Natureza em letra maiúscula para enfatizar a condição de sujeito de direito, principalmente em respeito à condição que ocupa na Constituinte chilena. Assim como, para distingui-la da utilização do termo, em minúsculo, como sinônimo de essência, estado ou condição de algo.

<sup>2</sup>Essa proposta de texto constitucional que substituiria a atual Carta Magna, promulgada em 1980 e herança da ditadura de Augusto Pinochet (1973-1990), foi rejeitada por 61,9% da população chilena, em um plebiscito realizado em 04 de setembro de 2022. A proposta decorreu de pressão exercida por manifestações de insatisfação com as condições de vida no país, ocorridas em 2019 (saúde, previdência, transporte público, etc).



A concepção ecocêntrica adquire grande destaque na proposta, decorrente, principalmente, da participação significativa dos povos indígenas, cujas cosmologias tomam forma de proposição jurídica. A manutenção do termo meio ambiente, nesse sentido, pode ser vista como uma tentativa de conciliação da Assembleia Constituinte entre as diversas visões de mundo (antropocentrismos e ecocentrismos).<sup>3</sup>

O deslocamento de uma cosmovisão de prevalência antropocêntrica para outras cosmovisões põe em xeque os fundamentos teóricos e filosóficos que sustentam o direito de propriedade moderno e o tratamento jurídico dos bens, sejam apropriáveis ou não.

Este texto parte das visões cosmológicas que compõem a Constituinte, de modo a expor as mudanças em relação à Constituição vigente. Na sequência, evidencia a transformação da Natureza em sujeito de direito, com fundamento na transição conceitual para o ecocentrismo. Por fim, discute os desdobramentos dessas transformações, principalmente dos direitos da Natureza, no direito de propriedade. Dessa forma, dedica-se a refletir sobre a nova configuração da propriedade oriunda dos desdobramentos do reconhecimento de direitos da Natureza, na Constituinte chilena.

Empregou-se a pesquisa bibliográfica, substancialmente teórica, como metodologia. A investigação partiu da análise da Constituinte chilena, sob a ótica da literatura especializada, incluindo livros e revistas da área.

## **2. As múltiplas cosmovisões da constituinte chilena: do antropocentrismo aos ecocentrismo latino-americanos**

A Constituinte chilena pretende enfrentar desafios que estão no centro da pauta global contemporânea: de um lado, atribui ao Estado o papel de realizar investimentos públicos direcionados a uma economia verde (AZEVEDO, 2021); de outro, afasta-se de uma

---

<sup>3</sup> É relevante apontar que há diversas vertentes, com respeitáveis diferenças, de antropocentrismo e de ecocentrismo, sendo mais prudente, portanto, referenciá-las no plural: antropocentrismos e ecocentrismos. Em poucas páginas, não é possível definir em qual vertente do ecocentrismo, mais precisamente, a proposta se encaixa, tampouco se trata do propósito deste trabalho. Sendo assim, reportaremos a essa visão cosmológica de maneira mais geral.

visão puramente utilitarista da Natureza. Nessa concepção, a ideia de economia verde cede espaço para a ecologia, que reconhece valores intrínsecos aos elementos naturais, independentemente de sua serventia ao ser humano.

A Constituinte caracteriza, de uma parte, uma composição entre diversas visões de mundo da sociedade chilena, e, de outra, um rompimento com o pensamento utilitarista oriundo do antropocentrismo. Nesse sentido, carrega elementos derivados do antropocentrismo, à exemplo do artigo 114 “toda pessoa tem direito a um ambiente ecologicamente equilibrado”. É possível, porém, identificar em seu texto, também, um núcleo ecológico, que se expressa em um conjunto de normas, que constituem um eixo transversal da proposta.

Esse núcleo refere-se ao reconhecimento do ecológico como elemento característico do Estado Chileno, que pressupõe a interdependência harmoniosa entre os seres humanos e a natureza. É daí que se pode inferir uma passagem da abordagem antropocêntrica para uma ecocêntrica, de modo a coexistir, de um lado, o direito a viver em um ambiente saudável e, do outro lado, os direitos da própria Natureza (SARIEGO, 2022).

O antropocentrismo confere aos seres humanos uma posição central, situando-os como ponto de partida para qualquer valoração. Aos seres humanos se outorga um lugar de privilégio, na medida em que são concebidos como substancialmente distintos dos demais seres vivos, únicos por suas capacidades cognitivas e por ser consciente de si mesmo, únicos capazes, portanto, de atribuir valor. Resta aos demais seres vivos a condição de objeto de valoração e, também, de apropriação. Numa tal perspectiva, o meio ambiente é apreendido em função das necessidades e dos desejos do ser humano. Ao subjugar os demais seres vivos, entende que os direitos e deveres somente podem residir nos humanos (GUDYNAS, 2014).

Segundo Paolo Grossi (2006), trata-se do êxito de uma visão não harmônica de mundo, segundo uma bem definida tradição cultural que, levanto ao extremo o convite dos textos sagrados a dominar e a exercitar o domínio sobre as coisas e sobre as criaturas inferiores, legitimava e sacralizava a insensibilidade e o desprezo pela realidade não humana.

Contudo, a visão antropocentrista não parece predominar na proposta apresentada. Muito pelo contrário, o ecocentrismo adquire força representado por diversas vertentes que denotam graus de aproximação ou de distanciamento com o biocentrismo.

A concepção de ecocentrismo é atribuída ao filósofo J. Baird Callicott, cujo ponto de partida é o ecológico, em razão disso, o posicionamento do filósofo ficou conhecido como ecocêntrico. Inspirado em cosmovisões indígenas da América do Norte, Callicott sustenta que os valores intrínsecos devem estar situados em todas as espécies. Embora reconheçam valores próprios dos ecossistemas, esses continuam dependentes de atributos dados por humanos. Dessa forma, a subjetividade humana segue sobreposta ao meio ambiente, mantendo, ao menos em parte, uma perspectiva antropocêntrica (GUDYNAS, 2014).

Outras vertentes direcionam-se para um ecocentrismo “aprofundado”, em contraposição à denominada ecologia “superficial”, pautada basicamente na luta contra a contaminação e o esgotamento dos recursos naturais. A ecologia aprofundada, sob a égide da ética biocêntrica, defende que a Natureza possui valores em si mesma, independentes de sua utilidade para os propósitos humanos. Além de incluir elementos inanimados dos ecossistemas, essa perspectiva busca superar a dicotomia entre homem e natureza, consoante algumas cosmovisões indígenas de que os indivíduos estão inseridos em um ato contínuo com a Natureza (GUDYNAS, 2014).

A vertente ecológica aprofundada se direciona ao biocentrismo, a partir de diferentes percursos filosóficos e políticos, à medida em que concebe o ser humano como, necessariamente, inserido em um ambiente natural, que integra uma comunidade da vida de alcance ecossistêmico.

Há, ainda, segundo Gudynas, outras visões denominadas de biocêntricas, que focalizam nos valores próprios da vida, seja dos seres vivos ou dos ecossistemas. São mais abrangentes do que as visões ecocêntricas, pois reconhecem a existência de valores intrínsecos próprios dos seres vivos e não vivos, do meio ambiente e dos ecossistemas em geral. Além disso, defendem o desenvolvimento dos processos vitais e evolutivos sem interferência humana, de modo que as valorações humanas coexistem com os valores intrínsecos dos seres vivos e não vivos.

Em uma versão mais radical, como a de Holmes Rolston, não há qualquer referência à subjetividade humana, visto que os valores são objetivos, próprios dos elementos naturais, independentes de qualquer intervenção humana.

Essas perspectivas ecocêntricas, com a origem no pensamento ocidental do Hemisfério Norte, convergem com formulações teóricas e políticas na América Latina, inspiradas no pensamento descolonial<sup>4</sup> (ACOSTA, 2016).

As Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009)<sup>5</sup> partiram dessas perspectivas ao atribuírem à natureza o *status* de sujeito de direito (MONTEIRO; SANTOS, 2018). Essas Constituições incentivam e legitimam um horizonte de concepções de mundo e de diálogo cultural de saberes. Além disso, inauguram, com o “novo” constitucionalismo latino-americano centrado na concepção ética do “*buen vivir*”<sup>6</sup>, a redefinição de sociedade sustentável (WOLKMER; WOLKMER, 2014).

Nesse quadro, é possível identificar, também, uma tentativa de superação do colonialismo europeu, ao reconhecer a Pachamama como fundamento do direito à vida, em uma visão holística com a Natureza (MONTEIRO; SANTOS, 2018). Dirigem-se, assim, à superação do paradigma antropocêntrico moderno ocidental, pautado na exclusão da natureza e dos povos indígenas, para a adoção de uma cosmovisão integradora.

---

<sup>4</sup>Além do enfoque descolonial, essas formulações latino-americanas caracterizam-se como decolonial, visto que reconhecem as implicações atuais da colonização, como um processo contínuo que se arrasta até os dias atuais embora travestidas de outras formas, que precisam ser enfrentadas sob uma ótica ressignificadora.

<sup>5</sup> “A discussão constituinte marca o começo de um renovado processo de **descolonialidade do poder**. Um novo horizonte histórico está surgindo. Ele implica a emancipação em relação ao eurocentrismo – uma emancipação que convoca a uma luta social para prescindir do capitalismo (ACOSTA, 2016, p. 152, *grifos nossos*)”.

<sup>6</sup>“O Bem Viver é uma filosofia de vida que abre as portas para a construção de um projeto emancipador. Um projeto que, ao haver somado histórias de lutas, de resistência e de propostas de mudança, e ao nutrir-se de experiências locais, às que deverão somar-se contribuições provenientes de diversas latitudes, posiciona-se como ponto de partida para estabelecer democraticamente sociedades sustentáveis (ACOSTA, 2016, p.40)”

As constituições influenciadas por essas concepções tornaram-se reconhecidas como “Constituições Ecológicas”, e representam uma característica regional latino-americana (Colômbia, Equador, Bolívia). No caso chileno, isso se exprime no tratamento conferido à relação entre os seres humanos e a Natureza no processo constituinte (SARIEGO, 2022), assim como na proposta constitucional submetida ao plebiscito.

Isso não significa dizer que a proposta constitucional do Chile foi inspirada no neoconstitucionalismo latino-americano da Bolívia e do Equador, mas, tão somente, que ocorreu um fenômeno similar. Seja como for, ela contribui com esse movimento anticolonial, a partir do resgate de valores da filosofia andina e das diretrizes do novo constitucionalismo, sob uma ética planetária que avança para uma dimensão ecocêntrica (GUDYNAS, 2014), (WOLKMER; WOLKMER, 2014).

As similitudes socioculturais desses povos, principalmente pela diversidade representada na constituinte, dão indícios da inspiração da proposta. O processo constituinte pauta-se pela necessidade de um novo tratamento da questão ecológica, consistente com a situação atual planetária. A partir disso, evidenciou-o como um valor compartilhado pela sociedade chilena (SARIEGO, 2022).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, apesar de antropocêntrica<sup>7</sup>, ainda que de forma limitada e pouco satisfatória, contribuiu para superar uma tradição publicista liberal-individualista e social-intervencionista. Transformou-se num importante instrumento de abertura e ampliação de horizontes mais pluralista e multicultural, à medida que contemplou os povos originários e os bens naturais, sociais e culturais (WOLKMER; WOLKMER, 2014).

Essa Constituição foi a primeira, no Brasil, a tratar da matéria do meio ambiente e estabelecer diretrizes de regulamentação como um direito social fundamental. Consagrou, com o art. 225, um complexo conjunto de princípios e direitos, objetivando a

---

<sup>7</sup>Wolkmer e Wolkmer (2014) invoca as lições de Eduardo Gudynas para destacar que, independentemente da versão antropocêntrica, importa distinguir que o direito a um ambiente sadio, identificado classicamente como integrante dos direitos humanos constitucionalizados, não implica necessariamente no reconhecimento de um direito da natureza, contemporaneamente, pelo novo Constitucionalismo.

proteção e a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tanto a biodiversidade (por meio dos processos ecológicos, utilização das espécies e ecossistemas) quanto a sociodiversidade (atores, grupos humanos) estão protegidas constitucionalmente, em uma perspectiva socioambiental.

Difere-se, no entanto, da proposta da Constituinte Chilena, que se aproximando das Constituições do Equador e da Bolívia, atribuem à Natureza o status de sujeito de direito.

### *2.1 Natureza como sujeito de direito e como objeto de apropriação*

A Constituinte chilena de 2022 propôs, no artigo 18, item 3, que a Natureza seja titular dos direitos reconhecidos pela Constituição, da seguinte forma: “La naturaleza es titular de los derechos reconocidos en esta Constitución que le sean aplicables” (CHILE, 2022)”.

Significa dizer que a Natureza é titular de direitos subjetivos próprios, cuja defesa de direitos não está relacionada, nem condicionada, à ofensa a direitos de qualquer pessoa.

Conforme a Constituinte, a Natureza tem direito ao respeito e à proteção da existência, da regeneração, da manutenção e da restauração das suas funções e equilíbrios dinâmicos (art. 103, item 1). Nesse sentido, indica um rol de bens a serem tutelados, de modo a exemplificar o escopo de proteção e efetivação dos direitos da Natureza.

Os bens comuns naturais, portanto, incluídos na tutela constitucional, são elementos ou componentes da natureza sobre os quais o Estado tem o dever especial de cuidado, a fim de assegurar os direitos da Natureza e os interesses da presente e de futuras gerações (art. 134, item 1). Dentre eles, destacam-se o mar territorial e os fundos marinhos, as praias, as águas, as áreas úmidas, os campos geotérmicos, o ar e a atmosfera, as altas montanhas, as áreas protegidas e as florestas nativas, o subsolo, dentre outros (art. 134, item 2).

Em capítulo especial intitulado “Naturaleza e Medioambiente”, a Constituinte propõe que qualquer pessoa ou grupo possa peticionar em defesa dos direitos da Natureza. Ademais, que o Estado e a sociedade assumam o dever de proteger e de respeitar os direitos da Natureza, art. 127, item 1. Trata-se, desse modo, de um

poder/dever de todos: um poder de ingressar em juízo para defesa dos direitos da Natureza, diante de qualquer lesão ou ameaça de lesão, quanto um dever de agir para promover a proteção dos direitos dela.

Além disso, previu a criação de um órgão autônomo, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, denominado de *Defensoria de la Naturaleza*, cujo objetivo consiste em promover e proteger os direitos da Natureza e do meio ambiente (art. 119).<sup>8</sup>

A concepção trazida pela proposta busca afastar-se da lógica moderna colonial de subjugação e exploração dos recursos naturais a serviços do homem (MONTEIRO, SANTOS, 2018), a partir do reconhecimento de direitos da Natureza.

Isso provoca abalos nos fundamentos do direito moderno, cuja base se encontra na dicotomia radical entre pessoa e coisa, que determina, em absoluto, a não confusão entre o sujeito e o objeto do direito, de modo que as pessoas sejam tratadas como sujeitos de direito enquanto as coisas como objeto de direito.

O direito de propriedade moderno foi, tradicionalmente, apresentado na tradição europeia, inclusive nos sistemas jurídicos que, pelo colonialismo, a incorporaram, como nos países latino-americanos, como fruto de uma longa evolução histórica. Um direito que se aperfeiçoou pelo tempo até atingir sua versão final, na modernidade jurídica.

Segundo Paolo Grossi, a cultura dominante, na formação da cultura jurídica moderna, toma o direito de propriedade resultado de uma evolução contínua e inexorável (GROSSI, 1986).<sup>9</sup> A propriedade moderna surge, contudo, segundo esse jurista, de um longo processo de abstração das formas de pertencimento medieval:

---

<sup>8</sup> O defensor será designado em sessão conjunta do legislativo, a partir de uma lista tríplice elaborada pelas organizações ambientais da sociedade civil (art. 150).

<sup>9</sup> Entretanto, como demonstra, mesmo nesse processo de formação da propriedade privada individual na Europa vozes dissonantes levantavam a necessidade de pensar a propriedade coletiva como uma forma alternativa de apropriação de bens, marcadas por uma cultura diversa, sem que necessariamente isso representasse um atraso na evolução. Essas ideias foram objeto de debates calorosos, que mantinham uma aura de discussão acadêmica e científica, mas que em verdade envolviam uma questão política fundamental: garantir a unidade do sistema e o caráter absoluto e sagrado da propriedade individual (GROSSI, 1986, p. 25).

abstração do sujeito, abstração do objeto e abstração do vínculo que os conecta juridicamente. E esse longo percurso passa por uma profunda mudança de mentalidade do cosmocentrismo medieval para o antropocentrismo individualista da modernidade europeia.

Nessa construção moderna, o discurso sobre a propriedade não é apenas jurídico, pois nele convergem novas visões sobre o mundo, a natureza, o homem e a sociedade.

É aí que encontramos o fundamento da propriedade moderna, cuja forma mais acabada se apresenta nos códigos oitocentistas: uma propriedade internalizada no sujeito, absoluta, intangível e una, expressão da própria personalidade e da vontade individual. Dessa visão de mundo antropocentrista nasce a visão individualista e potestativa da propriedade moderna. As instituições filosófico-políticas foram traduzidas em regras de direito, e, com isso, passaram de respeitável consolidação histórica à conceito e valor, ou seja, do produto de uma realidade mutável para um cânone (GROSSI, 2006).

O sujeito de direito, titular da propriedade, é, ele mesmo, um homem dotado de *dominium sui* e de uma superioridade sobre o resto do mundo. Um sujeito abstraído de suas condicionantes biológicas, exterior à natureza, condição que lhe garante sua liberdade, em um sentido moderno, de autonomia da vontade.

O domínio sobre as coisas do mundo é intrínseco à liberdade do ser humano, cuja qualidade de pessoa lhe é exclusiva:

A dimensão ‘propriedade’ tornou-se vital para a dimensão ‘liberdade’, e a capacidade de ser proprietário é a capacidade de realizar plenamente a própria personalidade, livre como livre de querer, e tanto mais autenticamente livre quanto mais capaz de traduzir a própria vontade abstrata na expressa dominativa que lhe é conatural (GROSSI, 1986, p. 39-40).<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Tradução livre do original: “La dimensione ‘proprietà’ é divenuta vitale alla dimensione ‘libertà’, e la capacità di essere proprietari è capacità di realizzare pienamente la propria personalità, libera in quanto libera di volere e tanto più autenticamente libera in quanto capace di tradurre la propria volontà astratta nelle espressioni dominative che le sono connature” (GROSSI, La inaugurazione..., p. 39-40).



Sob esse aspecto de garantia da liberdade individual, a propriedade passou a ser protegida, constitucionalmente, em sua dupla natureza: de direito subjetivo e de instituto jurídico. Além de reconhecer e garantir o direito individual dos proprietários, buscou-se zelar pela integridade do conteúdo essencial do instituto (COMPARATO, 1999).

É nesse sentido, que Clóvis do Beviláqua, na formulação do direito moderno brasileiro, condiciona, expressamente, a garantia da propriedade privada, desprovida do seu caráter egoístico originário<sup>11</sup>, ao desempenho da liberdade, atrelando, portanto, a defesa da liberdade à defesa da propriedade individual. Sua aniquilação, ou submissão ao social, importaria a comunhão primitiva e a anulação moral do indivíduo. Este passaria da condição de homem livre à de mero instrumento manejado à vontade dos dirigentes.

O direito de propriedade, entendido como um vínculo abstrato, uma "qualidade moral", traça o limite preciso entre a categoria das pessoas (sujeitos) e das coisas (objeto), que funda todo o direito moderno. Em um polo, estão os sujeitos (pessoas) e, em outro, os objetos, sobre os quais aqueles exercem seu poder de vontade. (MEIRELLES, 1990).

Essa abstração do direito permite a progressiva expansão do princípio proprietário: "As definições legislativas abstraem ao máximo o proprietário, seus poderes e o objeto de apropriação, de forma a permitir que o modelo proprietário, por sua capacidade de infinita extensão, transforme-se em princípio proprietário." (CORTIANO Jr, 2002, p.115).

De fato, a desmaterialização do direito pode ser observada na expansão da apropriação para bens incorpóreos, mas já está colocada na absorção do conceito de bem jurídico à noção de mercadoria: um bem é o que pode ser objeto de uma troca monetária (GUTTMAN, 1999). O que é decisivo é o seu valor de troca e não suas

---

<sup>11</sup> Quando o autor fala de egoísmo originário, trata-se, na verdade, daquele sentimento do homem enquanto animal, fora da sociedade e da organização jurídica. Isso não significa que, a partir da organização dele em sociedade, não subsista outra forma de egoísmo com relação à propriedade privada.

características concretas: “Não é mais como bem ou como direito, mas como valor que a coisa é possuída”.<sup>12</sup>

A aceleração tecnocientífica, especialmente, na área da biotecnologia, impulsiona a progressiva inclusão de bens na esfera da propriedade para além da natureza corpórea em direção à apropriação da vida.

Exemplar é o percurso teórico que viabiliza o patenteamento de elementos vivos, no direito estadunidense. Por muito tempo, até a década de 1970, havia uma linha clara que separava a descoberta e a invenção, o natural e o artificial. A vida, em seu estado natural, estava fora dos limites da propriedade intelectual. Com o surgimento da viabilidade técnica de fabricação da vida, pelas biotecnologias, as fronteiras começam a se diluir.<sup>13</sup>

A colonização da vida pelo regime da propriedade privada exigiu a criação de uma nova distinção entre vida natural e vida artificial, esta criada (inventada) pela intervenção tecnocientífica.<sup>14</sup> Nas palavras de Edelman:

Há, então, uma dissociação entre homem/natureza que se opera no campo do vivo ele mesmo, e que torna possível a distinção entre ser vivo natural e ser vivo artificial.  
(...) de uma parte há a natureza (viva e inanimada) regida pelo simples jogo de suas regras próprias, de outra parte, a intervenção do homem, que tem por efeito modificar esse jogo (1999, p 284-285)..<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Tradução livre do original: “*Ce n’est plus comme bien, comme droit, mais comme valeur que la chose est possédée*”. (GUTTMAN, 1999, p. 93).

<sup>13</sup> Sobre o tema conferir: CORRÊA (2010).

<sup>14</sup> Segundo esse jurista francês, a decisão da Suprema Corte norte-americana, em 1980, sobre a possibilidade de do patenteamento de microrganismos, no caso da bactéria Chakrabarty, consitiu um ponto de virada, que inaugura a entrada do vivo no direito como objeto de propriedade, que se estende progressivamente até o patenteamento de elementos genéticos humanos (EDELMAN, Bernard. **La personne en danger**. Paris: PUF, 1999, p. 285-286).

<sup>15</sup> Tradução livre do original: “*Il y a donc une dissociation homme/nature qui opère dans le camp du vivant lui-même, et qui rend possible la distinction vivant naturel et vivant artificiel (...) d’une part il y a la nature (vivante et inanimée) régie par le simple jeu de ses propres lois, et d’autre part l’intervention de l’homme, qui a pour effet de modifier ce jeu*” (EDELMAN, **La personne**..., pp. 284-285).

Nessa expansão extremada da visão instrumental, que caracteriza a modernidade ocidental, a colonização se estende não apenas aos povos, aos territórios, à natureza, mas também ao vivo. A própria vida passa a ser medida não por um valor intrínseco, mas por uma razão instrumental. Ela se converte em apropriável pela intervenção humana, capaz de modificar seu estado natural e lhe atribuir uma utilidade.

Como alerta Laymert Garcia dos Santos (2003, p. 91), a "radicalidade do processo de colonização do virtual e de capitalização dos recursos genéticos e digitais" conduz a um distanciamento até mesmo "da cultura moderna e do humanismo, que ainda considera a vida dos indivíduos, sobretudo a humana, como um valor".

Verifica-se, assim, com a aceleração das tecnologias da informação, associadas às biotecnologias, nas décadas de 1980 e 1970, uma transformação central:

Já não se perguntava mais quais seriam os impactos sociais, culturais ou ecológicos da introdução em larga escala de uma tecnologia específica, se ela desejável ou imprópria. A tecnologia não precisava mais ser adaptada à sociedade e à natureza; passou-se a esperar que a sociedade e a natureza se adaptassem à tecnologia; e para essa adaptação impositiva e violenta, nenhum custo social e ecológico foi considerado excessivo. (SHIVA, 2003, p. 75)

A proteção da natureza, de sua biodiversidade, nesse cenário, requer, então, opor-se à sua radical instrumentalização provocada pelo tecnocapitalismo. Nesse sentido, uma compreensão ecológica, como a recepcionada pela Constituinte Chilena, na esteira do neoconstitucionalismo latino-americano, converge com o que defendia, já na década de 1990, Vandana Shiva:

A natureza compreende a biodiversidade - e a luta ecológica pela proteção das diversas espécies funda-se no reconhecimento de um valor intrínseco de todas as espécies, independentemente do "valor" da espécie para a indústria de sementes, a indústria agroquímica, a indústria farmacêutica (2003, p. 79).

Nesse quadro, o que está em jogo, então, é a resistência e a "luta pelo manutenção da diversidade de culturas e de sociedades. Em outras palavras, luta pela possibilidade de outros devires, diferentes daquele concebido pela tecnociência e o capital global. Vale dizer: luta pela existência... e pela continuidade da existência" (SANTOS, 2003, p. 92).

O interesse de refletir sobre essa apropriação e instrumentalização progressiva da natureza e da vida, é que esse vetor não encontra limites no conceito de função social da propriedade, ele também está centrado nas utilidades da terra e do meio ambiente para o humano e para o capital.

### **3. Reconfigurações do direito de propriedade: limites, função socioambiental e natureza como sujeito de direito**

Ao se alinhar a cosmovisões predominantemente ecocêntricas, a Constituinte chilena provoca deslocamentos no direito de propriedade à medida em que a Natureza, ela própria adquire direitos. A propriedade privada, essencial à economia capitalista, é, em certa medida, reconfigurada, em face dos direitos da Natureza.

Conforme consta do artigo 103 da proposta, "La naturaleza tiene derecho a que se respete y proteja su existencia, a la regeneración, a la mantención y a la restauración de sus funciones y equilibrios dinámicos, que comprenden los ciclos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad."

Segundo a Proposta de Constituição chilena, toda pessoa, natural ou jurídica, tem direito à propriedade, em todas as suas espécies e sobre todos os tipos de bens, exceto aqueles que a natureza tem tornado comuns a todas as pessoas e aqueles que a Constituição ou a lei declarem inapropriáveis (CHILE, 2022).

De acordo com a proposta constitucional,

Artículo 78. Toda persona, natural o jurídica, tiene derecho de propiedad en todas sus especies y sobre toda clase de bienes, salvo aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todas las personas y los que la Constitución o la ley declaren inapropiables.

A proposta de tornar a água, o ar, a atmosfera e o mar bens inapropriáveis limita, então, o alcance do direito de propriedade previsto no artigo 78, pois os retira do rol de bens passíveis de apropriação privada. No entanto, não descaracteriza o aspecto exploratório desses bens quando prevê a possibilidade de concedê-los à iniciativa privada. E, portanto, a proposta não os subtrai, completamente, da lógica mercadológica.

Está prevista, ainda, a possibilidade de a lei estabelecer restrições ao exercício de direitos que colidam com a proteção da Natureza e do meio ambiente, art. 106 (CHILE, 2022). Aqui já se percebe uma alteração importante, porque a proposta de Constituição faz referência à proteção da Natureza ao contrário da Constituição do Chile de 1980<sup>16</sup>, em vigor, que prevê apenas a proteção do meio ambiente como elemento de restrição ao exercício de determinados direitos.

Os limites a serem impostos ao direito de propriedade e os deveres do proprietário, conforme sua função social e ecológica, não foram especificados pela proposta, tampouco estão previstas pelo seu descumprimento<sup>17</sup>. Diferentemente da Constituição de 1980, a proposta não apresenta um conceito de função social.<sup>18</sup>

A função ecológica foi outra concepção introduzida pela proposta que inexistia na Constituição de 1980. Na Constituinte, o

---

<sup>16</sup>“A Constituição chilena de 1980 foi elaborada em face do “trauma” da Unidad Popular: a “democracia protegida” de Jaime Guzmán era uma democracia protegida contra o marxismo e a esquerda, contra a possibilidade de que um novo governo eleito pudesse utilizar instrumentos constitucionais para distribuir renda, interferir na suposta racionalidade dos mercados e atentar contra a sacralidade da propriedade privada (AZEVEDO, 2021, p.24)”.

<sup>17</sup> O termo função social é unânime na doutrina agrária do continente, todavia não é nas leis nacionais, em que cada uma define de uma forma diferente. Apesar disso, o importante é as consequências que o sistema atribui à limitação imposta (MARÉS, 2003).

<sup>18</sup> A Constituição vigente, embora em termos vagos e genéricos, destaca que a função social impõe obrigações ao exercício do direito de propriedade, que deve observar os interesses gerais da nação, a segurança nacional, a utilidade pública, a saúde e a conservação do patrimônio ambiental, conforme artigo 24 da CF/80: “Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental”.

termo “ecológico” e suas flexões, aliás, possuem três vezes mais incidência do que “função social”.

Ao longo do texto da proposta de nova Constituição, encontram-se diversos dispositivos que determinam o dever de o Estado adotar uma administração ecologicamente responsável (art. 127), proteger a função ecológica da terra (art. 138), fomentar a produção agropecuária ecologicamente sustentável (art. 54), dentre inúmeros exemplos.

No direito brasileiro, por sua vez, após a Constituição Federal de 1988, também se aprofundou o debate em torno da função social e ambiental da propriedade. Nessas construções jurídicas, para além de reconhecer a existência de limites ao exercício do direito de propriedade, entende-se a função social como um elemento central daquele direito:

Como a função social é um elemento essencial definidor do próprio direito de propriedade, e não é uma técnica jurídica limitativa do exercício dos poderes proprietários, pode-se afirmar que não há propriedade sem função social (CORTIANO Jr, 2002, p.184).

A introdução do conceito de função social (e ambiental ou ecológica) no direito de propriedade produz, em parte, uma ruptura com a abstração do discurso proprietário. Isto porque, a função social requer que se considere a situação factual em que incide o fenômeno proprietário, de modo a observar a posição ocupada pelo sujeito titular, as características do bem sobre o qual incide a propriedade e a forma de exercício dos poderes proprietários (CORTIANO Jr, 2002)

Marés (2003), ao analisar as concepções de função social nas principais Constituições latino-americanas, verifica que se atribui ao próprio direito subjetivo uma função social. No entanto, chama atenção para o fato de que não é o direito que tem uma função social, mas sim o bem objeto desse direito. Aprofundando, dessa forma, a concretude do conceito, sustenta que a terra tem uma função socioambiental independente do direito ou da titularidade sobre ela.

De todo modo, mesmo com a funcionalização do direito de propriedade, que impõe deveres de garantia de interesses sociais e

ambientais, a Natureza permanece em seu papel de objeto/coisa. Ela engloba bens dignos de tutela constitucional e impõe limites e deveres no exercício do direito de propriedade, mas não os exclui da apropriação e exploração privativas.

A imposição de uma função socioambiental vincula-se à ideia de um desenvolvimento sustentável, em que a relação com a Natureza ainda é de domínio, pautada por utilidades e necessidades humanas.

A insuficiência da função social nesse campo se aprofunda em países, com fortes traços coloniais, como os latino-americanos, que possuem uma economia extremamente vinculada à exploração dos recursos naturais sobre todos os elementos do ecossistema possíveis. Como observamos, o avanço do princípio proprietário sobre o vivo, por meio da propriedade industrial, também não encontra limites efetivos no conceito de função social.

O constitucionalismo latino-americano busca alterar esse quadro pelo reconhecimento dos elementos naturais como detentores de valores em si, ao conferirem à Natureza a qualidade de sujeito de direito e subtrair, expressamente, a apropriação privada de alguns bens naturais.

#### **4. Natureza e direito de propriedade na constituinte chilena: conciliações possíveis?**

A expansão do princípio proprietário, no direito moderno, conduz a Natureza, o meio ambiente e a biodiversidade à esfera da apropriação e exploração econômicas. Na medida de suas utilidades, tornam-se potenciais objetos de direito de propriedade (GUDYNAS, 2014).

A Constituinte Chilena, ao tempo que confere à Natureza status de sujeito e lhe atribui direitos constitucionais, não descarta, totalmente, a apropriação privada dos bens naturais, por meio do direito de propriedade. A Natureza permanece, dessa forma, em permanente deslocamento entre as categorias de sujeito e objeto direito.

O direito de propriedade pode recair sobre porções do ecossistema (terra), sobre elementos da Natureza (concessão para extração de minérios) ou sobre partes de um ser vivo (patentes sobre atributos genéticos), cuja propriedade pode ser privada, estatal,

mista, cooperativa, dentre outras (GUDYNAS, 2014). A questão que se coloca, no entanto, é como a propriedade privada poderia conviver com o respeito aos valores intrínsecos à Natureza, na medida em que a propriedade tem como pressuposto sua utilidade e a extração de valor econômico.

A concepção ecocêntrica, que reconhece valores intrínsecos à Natureza e aos ecossistemas, põe em questão, portanto, o direito de propriedade e seus limites, visto que a atividade econômica se faz, necessariamente, sobre a apropriação e a exploração dos bens naturais, sejam eles públicos ou privados.

Essas proposições jurídicas estão contidas em um movimento amplo denominado de neoconstitucionalismo latino-americano, cuja postura de autodeterminação dos povos se opõe ao colonialismo europeu, caracterizado principalmente, pelo antropocentrismo de cunho utilitarista.

Nessa perspectiva, a relação entre o ser humano e a Natureza é compreendida como de simbiose entre todos os seres vivos e não vivos, e pautada na interdependência dos ecossistemas. Essa relação sistêmica exige, sobretudo, observância dos limites e reconhecimento do outro, humano e não-humano, como detentor do direito de existir.

Enquanto a propriedade de alguns bens não afeta direitos alheios ao ponto de desconfigurá-los, a propriedade de outros, principalmente dos elementos naturais integrantes do ecossistema, pode comprometer, inclusive, a existência dos não proprietários. Como conciliar, por exemplo, a exploração, nos moldes atuais, dos recursos naturais, pela mineração, com a preservação dos direitos da Natureza, ante as consequências disso não só para a sociedade, mas também para os demais elementos do ecossistema?

Essa tensão é reflexo das distintas cosmovisões presentes na Constituinte Chilena, que, em certa medida, coexistem na proposta, embora com predomínio das ecocêntricas. Tratam-se de concepções que provocaram um abalo significativo na visão hegemônica ocidental antropocêntrica.

Isto porque, reconhece a existência de valores intrínsecos dos seres vivos e inanimados, independentes e autônomos do ser humano, inclui a Natureza na categoria de sujeito de direitos e exclui da esfera determinados bens naturais da esfera da apropriação privada. Não sem contradições, visto que esses bens



não estão, totalmente, imunes à exploração econômica, pública ou privada.

Ademais, chama a atenção que a saída encontrada para conferir maior proteção à Natureza seja qualificá-la como sujeito de direito, uma categoria jurídica típica da modernidade ocidental, marcada pelo antropocentrismo e colonialismo. O sujeito moderno é, por excelência, o homem proprietário, de modo que atrair a Natureza para o polo da pessoa encerra algumas contradições.

Apesar dos desafios inerentes à conciliação entre a Natureza como objeto de propriedade e sua qualidade de sujeitos de direito, as “Constituições Ecológicas”, e a Constituinte chilena demonstram o fortalecimento dessas ideias como resposta ao contexto global de destruição ambiental e de crescimento da miséria, oriunda do modelo de produção colonial pautado na exportação de commodities.

### **Bibliografia**

ACOSTA, Alberto. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. Trad. Tadeu Breda. Editora Elefante, São Paulo, 2016.

AZEVEDO, André Freire. Contra a constituição da “democracia protegida”: a emergência do processo constituinte chileno 2021-2022. **Revista de Pensamento Radical**, Belo Horizonte, v. 2, n° 2 jul./dez. 2021. ISSN 2763-518X(online). Disponível em: <<https://doi.org/10.53981/destroos.v2i2.36836>>. Acesso em 15 jan. 2023.

BEVILÁQUA, Clóvis. **Direito das Coisas**. Brasília. Senado Federal, 2003.

CHILE, Constitución Política de la República de Chile. **1980**. Atualizada em abril de 2021. Disponível em: <<https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/181/constitucion-politica-republica-chile>>. Acesso em: 09 jan. 2023.

CHILE. Propuesta Constitución Política de la República de Chile. **2022**. Disponível em: <[www.conjur.com.br/dl/texto-constituicao-chile.pdf](http://www.conjur.com.br/dl/texto-constituicao-chile.pdf)>. Acesso em: 09 jan. 2023.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem. São Paulo: EDUSP, 1999. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/6982-6981-1-PB.htm>>. Acesso em: 27 jan. 2023.

CORRÊA, A. E. Formas de pertencimento medievais e propriedade moderna: concreção dos fatos à abstração dos bens. **Revista de Direito Privado** (São Paulo), v. 41, p. 9-30, 2010.

CORTIANO Jr. Eroulths. **O Discurso Jurídico da Propriedade e suas Rupturas**: uma análise do Ensino do Direito de Propriedade. Editora Renovar. Rio de Janeiro, 2002.

EDELMAN, Bernard. **La personne en danger**. Paris: PUF, 1999, p. 285-286.

GROSSI, Paolo. **Historia del derecho de propiedad**: la irrupción del colectivismo en la conciencia europea, Barcelona: Editorial Ariel, 1986.

\_\_\_\_\_. **História da Propriedade e Outros Ensaios**. Trad. Luiz Ernani Fritoli e Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Renovar: 2006.

\_\_\_\_\_. **L'inaugurazione della proprietà moderna**. Napoli: Guido Editori, 1980.

GUDYNAS, Eduardo. **Derechos de la Naturaleza Ética biocéntrica y políticas ambientales**. PDTG, redGe, CooperAccion, CLAES. Lima, agosto de 2014.

GUTTMAN, D. L'immatériel et les choses. In: **Archives de Philosophie du Droit**, Paris, Sirey, tomo 43, 1999.

MARÊS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor. 2003.

MEIRELES, H. da S. S. **Marx e o Direito Civil**: para crítica histórica do paradigma civilístico. Separata do Suplemento do Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra, v. 35, 1990.

MONTEIRO, Juliano Ralo. SANTOS, Camila Bertoni Carneiro dos. **A reconstrução dos paradigmas ambientais:** A Natureza como sujeito de direito no constitucionalismo latino-americano. Revista da Faculdade de Direito da Universidade São Judas Tadeu, [S. l.], n. 6, 2018. Disponível em: <<https://revistadireito.emnuvens.com.br/revistadireito/article/view/190>>. Acesso em: 11 jan. 2023.

SANTOS, Gustavo Ferreira. Direito de propriedade e direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado: colisão de direitos fundamentais? **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 37 n. 147 jul./set. 2000. Disponível em: <[https://www.academia.edu/6718398/Direito\\_de\\_propriedade\\_e\\_direito\\_a\\_um\\_meio\\_ambiente\\_ecologicamente\\_equilibrado\\_colis%C3%A3o\\_de\\_direitos\\_fundamentais](https://www.academia.edu/6718398/Direito_de_propriedade_e_direito_a_um_meio_ambiente_ecologicamente_equilibrado_colis%C3%A3o_de_direitos_fundamentais)>. Acesso em 14 jan. 2023.

SANTOS, L. G. dos. **Politizar as novas tecnologias:** impacto sócio-técnico da informação digital e genética. São Paulo: Editora 34, 2003.

SARIEGO, Pilar Moraga. Constitución ecológica. Aprendizaje del proceso constituyente chileno. **Revista de Derecho Ambiental**, v. 2, n. 18, p. 1-12, 2022. Disponível em: <<https://revistaderechoambiental.uchile.cl/index.php/RDA/article/view/69162/72052>>. Acesso em 11 jan. 2023.

SHIVA, Vandana. A nova colonização genética (Entrevista com Vandana Shiva). In: SANTOS, L. G. dos. **Politizar as novas tecnologias:** impacto sócio-técnico da informação digital e genética. São Paulo: Editora 34, 2003.

WOLKMER, Antônio Carlos. C.; WOLKMER, Maria de Fátima S. Repensando a natureza e o meio ambiente na teoria constitucional da américa latina. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí- (SC), v. 19, n. 3, p. 994–1013, 2014. DOI: 10.14210/nej. v19 n3. p994-1013. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/6676>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

## **Forma Jurídica, Direito Internacional e Imperialismo**

*Gabriela Caramuru Teles*

---

### **1. Introdução**

A teoria do direito e marxismo se consolida como um novo paradigma de interpretação do direito a partir da historização do momento jurídico da humanidade. Se cada modo de produção tem sua forma própria de regulação, o direito corresponde a regulação particular e adequada ao modo de produção capitalista (PACHUKANIS, 1988). Com a necessidade de produção e troca de mercadorias por valor, a forma jurídica de contrato de equivalentes com sujeitos universais capazes de celebrar contratos e vender força de trabalho são essenciais para o funcionamento do capitalismo (MARX, 2013). Como expressa Marx, o direito enquanto forma da igualdade e o conteúdo da desigualdade (MARX, 2016) se fundamenta na troca de equivalentes e na igualdade entre os sujeitos de direito, que será paulatinamente majoritária com a consolidação do capitalismo em diferentes territórios.

Mas como se constrói a relação jurídica internacional diante do capitalismo imperialista? Nos cumpre neste trabalho ensaiar a relação jurídica do direito internacional, onde a forma jurídica se apresenta na sustentação do imperialismo como fase do capitalismo internacional. O exercício do direito internacional é importante, tendo em vista que a produção e circulação de mercadorias no modo de produção capitalista deve ser compreendida no mercado internacional, como propunha Marx com o planejamento completo de suas obras, não terminadas (DUSSEL, 2012, p. 352).

## **2. O direito interno e o direito internacional imperialista**

Como nos mostra Marx, a criação do direito internacional do modo de produção capitalista se apresenta explicada pela economia política e pelo cenário de expansão internacional do modo capitalista. Esse momento do capitalismo internacional, classificado por Lenin como o capitalismo imperialista, busca incrementar a concorrência com a construção de monopólios (LENIN, 2011, p. 132-133). A conformação de um modo de produção capitalista internacional e sua relação jurídica internacional aparecem como as relações de produção que nos explicam o capitalismo dependente e a relação jurídica dependente.

Para iluminar o uso dos conceitos de Lenin, devemos compreender em Marx o capital se apresentando em três formas mais abstratas: capital monetário, o capital produtivo e o capital-mercadoria, de modo que tais formas se manifestam em outras funções mais concretas. Como exemplo, verificamos como o capital se manifesta na forma monetária tanto para o capital industrial que realiza a função de produzir mercadorias, como para o capital comercial que realiza a função de circular as mercadorias, como para o capital de comércio de dinheiro que realiza a função de administração do dinheiro (MARX, 2014; 2014a; 2018). Além dessas formas do capital em Marx, temos as formas mais concretas relacionadas às funções específicas realizadas pelo capital na produção e distribuição do valor, como o capital portador de juros, o capital fictício, o capital rentista, o capital comercial e o próprio o capital industrial (MARX, 2014; 2014a; 2017). Por sua vez, é o capital industrial aquele que figura como o produtor de mais-valor na sociedade, sendo composto por três ciclos: o capital monetário, o capital produtivo e o capital mercantil (MARX, 2014; 2014a). Como mencionamos, em todos os ciclos do capital industrial verificamos as três formas do capital (monetário, produtivo e capital-mercadoria) e a combinação de algumas de suas funções mais concretas, a depender da relação econômica. A exemplo desses graus de abstração e relação entre formas e conteúdos, no primeiro momento do ciclo do capital industrial, o capital monetário consiste em toda soma de dinheiro a ser transformada em capital, já que o ciclo do capital monetário (ou capital dinheiro) acontece quando o capitalista monetário possui uma soma de dinheiro a ser

emprestada (capital portador de juros), transformando, portanto, o dinheiro em mercadoria-capital, ou quando o próprio capitalista reinveste seu mais-valor, adquirido em um ciclo industrial anterior.

A partir das categorias de Marx, em decorrência da consolidação de monopólios industriais em uma etapa imperialista dos países de capitalismo consolidado, em relação ao resto do mundo, Lênin busca uma categoria mais concreta para explicar esse fenômeno. Esse momento do capitalismo internacional estudado por Lenin será essencial para compreender as relações de colonização e as relações de dependência dos países pobres na divisão internacional do trabalho. Lênin chama de “capital financeiro” a junção do grande capital bancário (capital portador de juros e capital fictício) com o grande capital industrial nos países ricos, decorrentes da concentração dos monopólios e da expansão imperialista (LENIN, 2011).

Em Marx, o capital bancário se apresenta como aquele que empresta dinheiro aos capitalistas, mas que também realiza outras funções como captar dinheiro dos poupadores, fazer a guarda do dinheiro, a contabilidade e etc. (MARX, 2017) e o capital industrial é aquele que realiza a produção de mercadorias com criação do mais-valor pela exploração da força de trabalho (MARX, 2014). Assim como o capital comercial concentra o capital mercadoria da sociedade, o capital bancário concentra o capital monetário da sociedade, e dessa maneira, o capital bancário aparece em Marx como capital monetário latente para o capitalista, que o mantém em depósito bancário em face da natureza da rotação e acumulação do seu capital (MARX, 2017, p. 652). Esse capital do capitalista é capital bancário, dinheiro transformado em ativos bancários, predominantemente o desconto de letras de câmbio como a atividade bancária por excelência na época de Marx, com a forma predominante do capital portador de juros (MARX, 2017).

Com a concentração de capital nos países inicialmente capitalistas e com o crescimento dos empréstimos bancários para as empresas industriais, Lenin verifica como os bancos passaram a ter um controle sobre a indústria. Nesse processo, aparece uma nova fase de combinação entre as relações sociais de produção com o capital financeiro, definido por Hilferding e por Lenin como o controle financeiro da indústria pelo capital bancário (LENIN, 2011). Lenin utiliza a categoria de capital financeiro como a junção do

capital bancário e industrial a fim de verificar modificações qualitativas na criação e apropriação da riqueza em busca de aumento da extração de mais-valor (LENIN, 2011).

Lenin esteve atento para a fase monopolista do modo de produção capitalista com sua expansão imperialista pelos demais territórios. Temos o capital financeiro de Lenin não apenas como um momento de aumento dos fluxos financeiros em relação à produção de mercadorias ou certa autonomização financeira, mas um movimento imperialista de monopólios de capital bancário e industrial, com o domínio do capital bancário sobre o capital industrial (LENIN, 2011). A acumulação sempre ampliada do capital, com o reinvestimento produtivo da mais-valia conquistada, está em Marx como forma de expansão do capitalismo (MARX, 2014b), que avança sobre os diversos modos de produção no mundo. Dessa maneira, a expansão do capitalismo tem base na produção intensificada de mais-valor e domínio de matérias primas para a produção nos países centrais, ou imperialistas. Essa será a base material para as relações jurídicas dependentes.

Nessa medida, a relação econômica do capitalismo monopolista com as colônias aparece em Lenin de forma imbricada, já que as oligarquias financeiras configuram um estágio do capitalismo em que a concentração de capital leva às disputas de matérias primas no mundo (LENIN, 2011). Esse modelo carrega consigo o domínio colonial e, como compreendemos, uma relação jurídica internacional:

A particularidade fundamental do capitalismo moderno consiste na dominação exercida pelas associações monopolistas dos grandes patrões. Estes monopólios adquirem a máxima solidez quando reúnem nas suas mãos todas as fontes de matérias-primas, e já vimos com que ardor as associações internacionais de capitalistas se esforçam por retirar ao adversário toda a possibilidade de concorrência, por adquirir, por exemplo, as terras que contêm minério de ferro, os jazigos de petróleo, etc. A posse de colônias é a única coisa que garante de maneira completa o êxito do monopólio contra todas as contingências da luta com o adversário, mesmo quando este procura defender-se mediante uma lei que implante o monopólio do Estado. Quanto mais desenvolvido está o capitalismo, quanto mais

sensível se toma a insuficiência de matérias-primas, quanto mais dura é a concorrência e a procura de fontes de matérias primas em todo o mundo, tanto mais encarnçada é a luta pela aquisição de colônias (LENIN, 2011, p. 208-209).

O papel das colônias na conformação do capitalismo, como vimos antes em Marx, e agora em Lenin, configura relações sociais de produção em âmbito internacional e uma relação jurídica internacional, que se define também na relação entre um país e outro nos mesmos termos do direito em Marx (2016, p. 31-32). Contudo, esse direito aparece de modo embrionário, até a generalização do modo de produção capitalista em todos os territórios do globo.

Diante da relação social de produção internacional do capitalismo, a relação jurídica internacional se apresentará de forma particular, com a dominação das colônias e sua submissão às relações jurídicas dominadas pelo colonizador. Dessa maneira, a forma predominante será a forma de desigualdade entre o centro e as colônias.

A partir da forma jurídica, ao criticar o tratado internacional de Viena como desconectado da realidade, Marx nos dá a pista da subordinação internacional entre os países:

Senalemos, en passant (de pasada.-Edlt.), que el tratado de Viena, unico codigo de derecho internacional reconocido en Europa, es una de las ficciones juris publicitarias del derecho publico, o internacional.-Edit.) más monstruosas de que se haya oído hablar jamás en los anales de la humanidad. ¿Qué dice el primer artículo de este tratado? Proclama que la dinastía de Bonaparte queda excluida eternamente del trono de Francia; sin embargo, ocupa Luis Napoleon, fundador del Segundo Imperio, reconocido y llamado hermano por todos los coronados de Europa, que le prodigan halagos y muestras de respeto (MARX; ENGELS, 1981, p. 111).

Além da passagem em que Marx demonstra “a ficção” da norma internacional em relação à realidade, é Marx quem indica a



função do direito internacional na dominação de diversos territórios por outros:

Otro articulo estipula que Belgica pertenecera siempre a Holanda; sin embargo, en los ultimos dieciocho anos I; separacion de Belgica y Holanda es no solo un fait accompli (hecho consumado.-Edit.), sino un hecho legalizado. Luego, el tratado de Viena prescribe que Cracovia, incorporada a Austria desde 1846, sea siempre una republica independiente; y, por ultimo, pero no menos importante, que Polonia, incluida por Nicobis al Imperio Ruso, sea un reino constitucional independiente, unido a Rusia solo por los lazos personales de la dinastia de Rommov. Asi, se ha ido arrancando una hoja tras otra de este libro sagrado del jus publicum (derecho publico.- Edit.) europeo, y solo se apela a el cuando exigen los intereses de un partido o la debilidad de otro (MARX, ENGELS, 1981, p. 111-112).

Não bastasse as dominações de um país por outro, legalizadas pelo Tratado de Viena, Marx indica a relação da legislação do parlamento inglês com a política colonial britânica. Marx informa como o direito positivado tinha por objetivo conceder monopólio a Companhia das Índias Orientais, para a ocupação dos territórios de outros países:

La Compañía Británica de las Indias Orientales, organizada en 1600, fue un instrumento de la política colonial inglesa en la India. La conquista de la India, terminada totalmente a mediados del siglo XIX, fue obra de 105 capitalistas ingleses en nombre de dicha Compañía, que gozaba desde un principio del derecho de comercio monopolista con la India y China. Habían concedido también a esta compañía 105 derechos de inspección y administración de lo! territorios' ocupados por ella en la India, de nombramiento de funcionarios para cargos administrativos de recaudación de impuesto. Sus privilegios mercantiles y administrativos estaban especificados en las aetas y cartas de la Compañía,

renovadas periódicamente por el Parlamento Inglés (MARX; ENGELS, 1981, p. 155).

As relações jurídicas de uma Inglaterra já capitalista e seu “direito do comércio monopolista”, denunciadas por Marx, figuraram como alicerce da colonização para expansão dos mercados e comércio triangular, com a escravização de humanos africanos. As disputas e lutas que determinavam essas relações de mercado também se observaram na legislação, como a alteração da legislação a fim de encerrar o monopólio da empresa inglesa no território Indiano e manter o monopólio da empresa no território Chinês (MARX, ENGELS, 1981, p. 155). O direito em Marx, e as decisões do parlamento inglês, demonstram notório papel na consolidação dos monopólios internacionais e na dominação de territórios como a Índia e China. Verificamos como a norma em Marx reconhecia e indicava as relações econômicas desejadas, para que ora capitais monopolistas, ora outros capitalistas ingleses, pudessem se exercer o imperialismo pela colonização. A norma indicava a própria disputa entre os capitais pelos territórios colonizados:

En el siglo XIX empieza a perder gradualmente importancia el comercio de esta Compañía. En virtud del acta parlamentaria acerca de la Carta de 1813, se vio privada del monopolio comercial con la India; conserva únicamente el monopolio del comercio del te y el monopolio comercial con la China. En virtud de la Carta de 1833, esta Compañía perdió todos sus privilegios mercantiles, incluido el derecho de comercio monopolista con la China. En virtud de la ley acerca de la Carta de 1853, aprobada por el Parlamento, se redujeron algo los derechos monopolistas de la Compañía en la administración de la India (MARX, 1981, p. 155).

A forma igualdade no direito internacional busca sua generalização apenas com a generalização das relações capitalistas de produção em todo o globo. Contudo, a desigualdade permanece como elemento do direito internacional até o século XX e a ideologia jurídica da igualdade servirá de justificativa para a colonização e dominação dos territórios. A ideia de progresso e igualdade da forma

jurídica, mesmo que formalmente desigual no direito positivado internacional, permitirá a dominação pela “civilização” das colônias.

No caso do direito internacional positivo, por exemplo, a garantia da dominação econômica imperialista pelos países centrais se funda na construção de códigos distintos para os trabalhadores do país colonizador e do país colonizado, com sujeitos de direito também com poderes distintos. Como vemos aqui, a forma mercadoria de sujeito generalizado, universal e individual não está totalmente desenvolvida nas relações entre o centro capitalista e suas colônias.

A diferente possibilidade de propriedade e posse da terra entre colonizadores e colonizados ou o trabalho livre de colonizadores e brancos livres em relação ao trabalho escravizado de sequestrados africanos, são demonstrações da forma desigual da regulação anterior, mas também de uma forma jurídica embrionária nos modos de produção anteriores ao capitalismo, já em contato com as relações internacionais do mercado capitalista (CARAMURU TELES, 2022). Nas formas jurídicas embrionárias, identificamos o processo de consolidação da forma jurídica em paralelo ao processo de consolidação do modo de produção capitalista sobre os modos de produção particulares.

A transição para o capitalismo a partir dos distintos modos de produção em cada território, partindo da acumulação primitiva do capitalismo central, construiu modos de produção próprios em cada colônia. Já em contato com o mercado internacional capitalista, com regulações desiguais e próprias do modo de produção anterior, também se conformaram relações jurídicas embrionárias, uma vez que relações de valor embrionárias se estabeleciam em tais modos de produção. Esse é o caso da relação jurídica embrionária verificada no escravismo colonial brasileiro, decorrente da expansão do capitalismo como mercado internacional em sua fase imperialista (em busca de matérias primas, mercados e mais-valor), do comércio de escravizados africanos como principal mercadoria dos países capitalistas para as colônias e da colonização sobre o modo de produção doméstico dos indígenas brasileiros (CARAMURU TELES, 2022).

Aqui devemos compreender que não se trata da defesa ou não de existência de um possível pluralismo jurídico em respeito aos povos tradicionais e seus meios de produção, mas compreender

como a generalização própria do modo de produção capitalista tende a expandir a forma jurídica junto com a expansão do modo de produção, que destrói os modos de produção anteriores e consolida sua forma jurídica. Dessa maneira, a forma jurídica como embrião não é menos importante nesse debate e carece de pesquisas tanto acerca das formas de regulação particulares nos modos de produção anteriores ao capitalismo, como dos embriões de direito nos modos de produção particulares que já se construíam com relações de mercadoria.

Em Moçambique, colônia Portuguesa que conquistou a independência apenas em 1975, Mondlane relata a relação jurídica dependente em relação ao colonizador. Estudando o “Código de Trabalho Indígena” de 1928, para a colônia, sendo os indígenas os moçambicanos, Mondlane verifica a presença do princípio da discriminação no direito português, identificando que não havia igualdade jurídica entre os trabalhadores moçambicanos e os trabalhadores portugueses em Moçambique colônia:

O “Código de Trabalho dos Indígenas” foi publicado em forma de decreto em 6 de setembro de 1928 e incorporado no Ato Colonial de 1930. Philippe Comte comenta em 1964: “O princípio da discriminação estava contido no próprio título da lei de 1928: havia dois tipos de regulamentos laborais, um para os nativos, outro para os restantes, e o primeiro impunha condições extremamente duras para o trabalhador” (MONDLANE, 2020, p. 216).

Além da desigualdade jurídica entre os sujeitos de direito, com o objetivo de explorar mais o trabalhador moçambicano em relação ao Português, Mondlane também indica a parcial liberdade em relação à venda da força de trabalho dos moçambicanos, que poderiam ser submetidos à trabalhos forçados em casos “urgentes” ou “interesses gerais da humanidade” ou “por outras razões” (MONDLANE, 2020). Além do código especial para os nativos moçambicanos, a Constituição de Portugal em vigor em 1970, previa trabalho forçado dos nativos em “obras públicas” ou cumprimento de pena. Não resta dúvida que o modo de produção de Portugal em 1960 e 1970 era o modo de produção capitalista e que esse modelo estava completamente maduro enquanto legislava

e se nutria do trabalho forçado com sujeitos desiguais nas colônias portuguesas:

O Artigo 3º do Código teoricamente proibia a prática do trabalho forçado, mas acrescentava – “sem impedir os nativos de cumprir o dever moral de se assegurarem de meios de subsistência pelo seu trabalho e, deste modo, servirem os interesses gerais da humanidade”. Com efeito, nos outros artigos, a lei prevê todas as condições para um sistema de trabalho forçado: o Artigo 294º autoriza o trabalho forçado em casos excepcionais, para projetos urgentes; o Artigo 296º permite-o em casos de urgência, ou “por outras razões”, uma frase que tira todo o significado à palavra excepcional no Artigo 294º; o Artigo 299º permite o uso da força no recrutamento de mão-de-obra. O princípio do trabalho forçado está contido até na Constituição portuguesa, que especifica no Artigo 146º, ainda hoje em vigor, que: “O Estado não pode forçar os nativos ao trabalho, exceto em obras públicas de interesse geral [...], para cumprir sentenças de carácter penal e para executar obrigações fiscais” (MONDLANE, 2020, p. 216-2017).

Mondlane ainda indica as pressões jurídicas internacionais com vistas a generalizar a forma jurídica de trabalho livre, junto com a generalização do capitalismo em âmbito internacional. Dessa maneira, em 1959, após a insurreição em Angola, outra colônias portuguesa, Portugal assina uma norma internacional de abolição dos trabalhos forçados de moçambicanos, angolanos, guineenses e cabo-verdenses. Como relata Mondlane, em que pese reformas seguidas em 1960, as alterações ocorreram no direito positivado, mas na realidade a desigualdade entre os trabalhadores permaneceu. Diante do exposto, as relações jurídicas embrionárias ainda mantinham sujeitos de direito parciais em Moçambique até à guerra em 1964:

O próprio Código de 1928, contudo, foi abolido no decurso das reformas precipitadas pelas pressões internacionais do pós-guerra e pela insurreição angolana como parte dos esforços para fugir ao isolamento internacional, Portugal

assinou a Convenção Internacional do Trabalho e a Convenção da Abolição do Trabalho Forçado em 1959. A partir de então, os seus regulamentos de trabalho tinham que estar em conformidade com as exigências destas convenções; em 1960 foram eliminadas algumas cláusulas que davam aos administradores amplos poderes de punição, e os salários mínimos foram aumentados. Também em 1961 foi retirada a base legal para as culturas obrigatórias. Desde então, no papel, desapareceu o trabalho forçado em Moçambique. Mas, como já vimos, durante toda a história das condições laborais, houve uma longa tradição de reformas no papel sem qualquer efeito na prática. Nas áreas do norte de Moçambique, praticavam-se em larga escala vários tipos de trabalho forçado até 1964, altura em que a guerra efetivamente pôs ponto final a isto ao forçar os portugueses a retirarem-se (MONDLANE, 2020, p.2016-2017).

Como podemos perceber, o mesmo direito internacional que garantia a desigualdade entre países nas normas internacionais também buscava organizar relações de produção com alguns critérios universais, como a mercantilização do trabalho.

Em sua análise das relações jurídicas de Moçambique, positivadas pela nação capitalista de Portugal em seu parlamento até 1964, Mondlane verifica a parcial mercadoria-sujeito de direito, a parcial liberdade de celebração de contratos de trabalho e a inexistência da igualdade jurídica plena entre moçambicanos e portugueses. Para o autor, “a própria lei estabelece a desigualdade, e a prática vai ainda mais além”, Mondlane resume:

De todo o conjunto da legislação recente se pode concluir que o africano em Moçambique está em situação de dependência econômica e política em relação ao homem branco. A própria lei estabelece a desigualdade, e a prática vai ainda mais além para manter o africano permanentemente como ser humano de segunda classe cuja função principal é servir a minoria portuguesa (MONDLANE, 2020, p. 219).

Em que pese nosso objetivo não seja identificar o modo de produção particular presente em Moçambique antes da independência, faz-se importante compreender como o modo de produção capitalista de Portugal manteve o ordenamento de desigualdade em paralelo às relações jurídicas embrionárias em suas colônias, resistindo à igualdade e à liberdade da mercadoria força de trabalho.

Tais exemplos nos remetem à longa e complexa relação de consolidação da forma jurídica e do modo de produção capitalista em cada país, sempre se combinando ao modo de produção anterior e sendo adequado à divisão internacional do trabalho em um capitalismo imperialista. A partir do uso do direito positivo e das relações jurídicas em Moçambique, positivadas em Portugal, poderíamos questionar: por que a forma jurídica do capitalismo (contrato equivalente) não foi invocada pelos legisladores de Portugal? Não é Portugal um país capitalista maduro em 1960? Não é Moçambique um país capitalista em 1960? Qual o papel do direito internacional na generalização da forma jurídica e que forma se institui nas colônias?

Nos parece que a resposta está novamente na constatação de Marx de que o direito internacional organiza a colonização, e a partir dos termos de Lenin, as relações econômicas internacionais, que preenchem a forma jurídica internacional, são as relações econômicas imperialistas.

Em um capitalismo imperialista, ao mesmo tempo em que a expansão do capitalismo em âmbito internacional busca universalizar a forma jurídica do capitalismo, essa forma aparece apenas de modo embrionário nos países colonizados, figurando também como a desigualdade da forma e da desigualdade do conteúdo. Como se observa, a desigualdade conforma as relações internacionais até que o capitalismo se consolide em todos os países e que a luta de classes liberte os territórios com independência política das colônias. Dessa maneira, o capitalismo dos países centrais cultiva e convive com os modos de produção diferenciados em suas colônias e positiva um direito desigual, com parcial liberdade e parcial mercadoria-sujeito de direito.

O fato não é menos importante, tendo em vista a colonização de todo o globo na fase imperialista do capitalismo. No caso das colônias em África, verificamos independências tardias em relação

ao capitalismo internacional já consolidado: em Angola (de Portugal em 1975), em Moçambique (de Portugal em 1974), em Guiné-Bissau (de Portugal em 1974) Tomé e Príncipe (de Portugal em 1975) Congo (da Bélgica em 1960), Uganda (do Reino Unido em 1962), Somália (da Itália em 1960), Kenia (do Reino Unido em 1963), Argélia (da França em 1962), Benin (da França em 1960), Botswana (do Reino Unido em 1966), Senegal (da França em 1960), Burkina Faso (da França em 1966), África do Sul (do Reino Unido em 1966 com a República) e mais uma infinidade de países em África.

Em que pese a regulação desigual do modo de produção particular, a forma jurídica embrionária aparece nos modos de produção particulares em que as relações com o mercado internacional capitalista conformam relações embrionárias de valor dentro de seus territórios. O tema consiste em objetos de pesquisa relevantes para os marxistas do direito, sobretudo os marxistas dos países ex-colônias, com regulações próprias, quiçá formas jurídicas embrionárias durante seus antigos modos de produção particulares, e suas relações jurídicas dependentes após a consolidação do capitalismo em seus territórios.

### **3. O direito internacional e os países como sujeitos de direito**

Em relação às relações jurídicas internacionais, mesmo após o fim do escravismo colonial com trabalho escravo e exportação de mercadorias na colônia, com a independência dos territórios (no caso do Brasil a partir do fim do trabalho escravizado 1888, e da República 1889), a relação econômica e a relação jurídica internacional entre os países colonizadores e ex-colônias se perpetuou com conteúdos desiguais.

Embora as relações de produção capitalistas com trabalho assalariado e independência das ex-colônias, agora sujeitos de direito livres, tenham se generalizado enquanto forma do capitalismo, a forma jurídica internacional tarda a se generalizar em face do caráter imperialista do capitalismo. Como nos explica Marx, o modo de produção de reprodução ampliada reinicia o processo de produção com investimentos iniciais cada vez maiores (MARX, 2014), concentrando capital em somas de valores crescentes e concentrando o crédito e a produção em monopólios (MARX, 2014a). A concentração dos capitais e sua territorialização nos países



colonizadores, bem como a necessidade de matérias primas e trabalho barato comprados dos países dependentes, estrutura relações sociais dependentes na divisão internacional do trabalho. A economia política do imperialismo cria barreiras à universalização de um direito internacional com a forma da igualdade entre os países enquanto sujeitos de direito internacionais.

Os países como sujeitos jurídicos internacionais encontram nas relações jurídicas internacionais uma igualdade relativa, mesmo após a independência de muitos estados.

A forma jurídica internacional não concede igualdade a todos os países independentes, como veremos em diversas experiências. Construindo um sistema de tutela previsto na Carta de São Francisco da ONU, em 1945, a Carta tinha objetivo declarado a civilização dos demais países e a submissão de países independentes à países centrais pelo direito internacional, de forma que visava a garantia de expansão do modo de produção capitalista nos novos países. Nesse sistema do direito internacional, as relações internacionais dos países eram supervisionadas por outro país, ou seja, o país como sujeito de direito internacional não era plenamente capaz, ou igual aos demais. A justificativa para a desigualdade sustentava-se em “levar ao desenvolvimento e ao autogoverno em algum momento”. Em níveis de tutela era possível a subordinação da própria produção de normas internas de cada país ao sistema de tutela da ONU, com um país tutor nomeado. O modelo deixou de ser aplicado apenas em 1997, e ainda continua existindo:

O Conselho de Tutela foi estabelecido em 1945 pela Carta das Nações Unidas, sob o Capítulo XIII, para supervisionar internacionalmente 11 Territórios Fiduciários que haviam sido administrados por sete Estados-membros, e assegurar que fossem tomadas medidas adequadas para preparar esses territórios para a autodeterminação, a autogovernança e a independência. Em 1994, todos os territórios sob tutela alcançaram o autogoverno ou a independência (ONU, sem data).

Já os sistemas de protetorado seguem existindo e reconhecendo desigualdades entre os países enquanto sujeitos de direito internacional. No protetorado o país tem status de Estado

independente, mas outro país tem o direito de controlar a sua política externa. As ingerências chegam a controlar os governos dos países, bem como órgãos internos de relevância econômica e política. O protetorado foi criado pela Inglaterra para justificar a invasão e ocupação das Ilhas Jônicas, relatadas por Marx, e também para ocupação de Uganda, onde os monarcas eram escolhidos e geridos pela Inglaterra. O direito internacional se utilizou do protetorado para conceder domínio europeu a diversos territórios no pós Primeira Guerra Mundial. Os Estados Unidos também usaram o sistema em Porto Rico e na independente Filipinas.

A forma do direito internacional parece se generalizar como a última relação jurídica do globo, quando todos os territórios estão submetidos ao modo de produção capitalista, de modo consolidado. Ademais, sendo as relações jurídicas relações de luta de classes, onde o imperialismo dos capitais com alta composição orgânica dirigem o mundo, as relações jurídicas internacionais, construídas a partir das relações de produção internacionais, só poderiam ser relações imperialistas.

O direito internacional do capitalismo colonial, com a desigualdade do trabalho escravizado nas colônias (GORENDER, 2016) e com a desigualdade entre colonizadores e colonizados até 1970 em países africanos (MONDLANE, 2020) cumpriu a função de expandir o modo de produção capitalista e realizar uma acumulação primitiva permanente nos países centrais. O direito internacional, organizado pelos países capitalistas, como aquele que “educa as colônias” ao modo de produção capitalista, aparece nos comentários de Marx acerca dos conflitos da Inglaterra com as Ilhas Jônicas:

Asi, los derechos de exportacion que gravaban a sus propios productos, los derechos de transito entre las diferentes islas, el aumento de los impuestos y los exorbitantes gastos son los beneficios economicos que John Bull ha otorgado a los jonios. Segun su oraculo de la Printing House Square, no se apodera de colonias mas que para educarlas en los principios de la libertad publica; pero, si examinamos los hechos, el ejemplo de las islas Jónicas, igual que el de la India y et de Irlanda, prueba unicamente que, para ser libre en su casa, John Bull ha

de escravizar en el extranjero (MARX, ENGELS, 1981, p. 114).

Na esteira das combinações indicadas por Trotsky, não só os países pobres, mas o capitalismo dos países ricos vivenciou modelos desigualmente combinados, tendo em vista a forma internacional de desigualdade para manter uma acumulação primitiva central pela periferia do mundo. Como relatamos, além de conviver com a trabalho escravo de sua colônia no Brasil até 1888, enquanto o capitalismo Português era completamente consolidado em 1970, os portugueses legislavam a autorização dos trabalhos forçados e carteiras de identificação distintas entre portugueses e nativos para a então colônia portuguesa de Moçambique (MONDLANE, 2020).

Além da relação jurídica central criar regulações particulares em modos de produção particulares em suas colônias, mesmo após as independências e fim do trabalho escravo, uma acumulação primitiva permanente dos países ricos se manteve nas ex-colônias. Após a consolidação do capitalismo e a independência das colônias, o direito internacional permaneceu com resquícios da desigualdade, embora generalizasse a forma jurídica de contrato com liberdade e igualdade entre países, como sujeitos de direito internacional.

As organizações de direito internacional como a Organização das Nações Unidas, e seus braços como a Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização Internacional Marítima (OIM), ou o Conselho de Segurança da ONU, generalizam a forma jurídica com a imposição do modo de produção capitalista em sua fase imperialista, ou seja, o domínio dos países ricos sobre os países pobres. Os objetivos de domínio imperialista se materializam nas tentativas de diminuir barreiras alfandegárias nos países pobres, impedir concorrência com superexploração da força de trabalho, garantir as transferências por dívidas públicas ou simplesmente ocupar o espaço político, e por vezes físico, dos territórios dependentes, a fim de controlar matérias primas ou lugares geograficamente estratégicos para o comércio e domínio dos países ricos.

As relações jurídicas internacionais de caráter imperialistas são determinantes nas guerras e ocupações de países inteiros, sempre em relação a disputas imperialistas de matérias primas ou ocupações geo-estratégicas. As relações jurídicas internacionais imperialistas aparecem justificadas por ações de paz, desenvolvimento, regulação internacional ou mesmo saúde e proteções trabalhistas.

Em relação a Organização Internacional do Trabalho (OIT), por exemplo, se historicizarmos a sua origem em 1919, a partir da Organização das Nações Unidas, ambas gestadas pelos países centrais, identificamos seu compromisso com a legitimação do imperialismo nos países subdesenvolvidos. A OIT aparece como necessidade dos países centrais de apaziguar a concorrência desleal, ou *dumping social*, em relação à exploração do trabalho entre capitalistas dos países centrais e capitalistas de países dependentes. Esse último, concorrem no mercado internacional sustentados na superexploração do trabalho em seus territórios. A mobilidade internacional do capital e as taxas de lucro majoradas pela superexploração do trabalho na periferia do mundo impõem aos capitalistas centrais uma mínima uniformização das regras de consumo da mercadoria força de trabalho em nível internacional. Nesse ponto, percebemos a dialética, vez que as normas internacionais imperialistas, ao mesmo tempo que garantem bolsões de trabalho barato que contrarrestam a tendência a queda da taxa de lucro (MARX, 2014a), buscam uma certa uniformização da exploração do trabalho no mundo.

Embora haja entre a legislação trabalhista algumas divergências, as leis operárias têm entre si muito mais analogia que as normas de direito civil, por exemplo. Isto talvez se explique pelo fato de serem oriundas de necessidades comuns a todos os países industriais. Devemos esclarecer que a musculatura dos direitos sociais em cada país (a depender de seu lugar na divisão internacional do trabalho) não deve ser confundida com a relação jurídica internacional, tendo em vista que a relação jurídica interna dos países dependentes não é atrasada, mas completamente desenvolvida e adequada ao lugar dos países dependentes na divisão internacional do trabalho. Estamos aqui tratando das regras internacionais e dos sujeitos de direito ainda desiguais que as constroem.

Quanto às normas internacionais trabalhistas a serem implementadas no ordenamento interno, o movimento de uniformização tem sido progressivo, como demonstra o fato de já não existirem muitas das profundas divergências que ocorreram na Conferência de Berlim, em 1890. A proteção das mulheres e crianças, os salários e os seguros sociais já atingem maiores concursos internacionais. Atualmente, no caso particular europeu, atenuadas algumas divergências, se pode quase falar em um “direito comum europeu”, mesmo fora de acordo formal, pelo menos no que concerne ao trabalho das crianças e ao risco profissional (CESARINO JÚNIOR, 1953, p. 81-82).

A questão que nos colocamos se concentra em pensarmos quais países estão construindo as regras internacionais, quais países aplicam essas regras em seus territórios e por qual motivo. Nessa medida, compreendemos que não existe igualdade dos sujeitos de direito na criação e implementação das normas internacionais, que são criadas e aplicadas por países centrais, e aplicadas por alguns países dependentes ocidentais com o objetivo de impedir a concorrência do centro com a superexploração do trabalho na periferia.

Cumpra ainda explicitar que o direito como forma da igualdade, indicado por Marx, mesmo em casos de completa maturação esconde o conteúdo da desigualdade, acentuado nos países de economia dependente com relações jurídicas dependentes (CARAMURU TELES, 2021). Não estamos aqui tratando do conteúdo sempre desigual das relações jurídicas, mas da condição de desigualdade expressa na própria forma jurídica quando do não reconhecimento de diversos territórios como sujeitos de direito com liberdade e igualdade diante dos demais países.

As nações enquanto sujeitos jurídicos internacionais têm na forma jurídica internacional uma forma desigual de regulação, a depender da força das nações nos órgãos internacionais. Em resumo, todas as nações formalmente independentes, como sujeitos de direito internacional, não gozam de igualdade e liberdade na forma jurídica internacional, mas dessa forma aparece com a desigualdade do capitalismo imperialista. Tanto é assim, que os órgãos internacionais que legislam e sancionam os países são compostos de modo desigual e apenas uma minoria de países do mundo tem assento (são sujeitos de direito pleno) em suas

instâncias. Nesses casos, verificamos a maioria dos países do mundo como sujeitos de direitos parciais no direito internacional.

#### **4. O direito internacional e os trabalhadores como sujeitos de direito**

A mercadoria trabalho e seu sujeito de direito também não logram plena igualdade e liberdade na relação jurídica internacional imperialista. A restrição de residência e venda da força de trabalho de trabalhadores de países pobres em países ricos é construída e naturalizada pela forma jurídica internacional. O Estado imperialista restringe a mobilidade da força de trabalho e sua condição jurídica em cada território, a exemplos da restrição de vistos de trabalho e vistos de turismo. A forma jurídica internacional mantém a desigualdade dos sujeitos nacionais e estrangeiros e a desigualdade em relação ao capital nacional e estrangeiro. Em que pese a igualdade na venda da mercadoria força de trabalho de imigrantes, quando ela é legalizada por vistos de trabalho, ainda tratamos das relações jurídicas de trabalho imigrante com conteúdos extremamente desiguais.

Nas relações jurídicas em conflito com a norma positivada, sendo ilegais para o direito enquanto norma, verificamos a desigualdade do próprio sujeito de direito, que não poderia estar vendendo trabalho naquele território. É o caso de trabalhadores imigrantes ilegais que são responsáveis por uma parte considerável da economia dos países ricos, sem igualdade jurídica no trabalho, sem documentos que autorizem sua existência como sujeito mercadoria força de trabalho. A relação jurídica desalinhada da norma vende trabalho em contratos ilegais (sem direitos do trabalho) e sem igualdade em alguns contratos, como o aluguel de propriedades para habitação, determinados empregos públicos e a própria impossibilidade de residir e caminhar em determinado território.

Embora exista a permanência da desigualdade na própria forma das relações jurídicas internacionais imperialistas, com colonização de território como no caso sionista na Palestina, desigualdade entre os trabalhadores do mundo ou prejuízos econômicos significativos aos países pobres, verificamos em paralelo, no caso do reconhecimento de países, um lento caminhar da forma

jurídica internacional para sua “forma pura” e plenamente desenvolvida. Esse fato se verifica pela progressiva generalização dos estados independentes como sujeitos de direito iguais, pela liberdade nacional na celebração dos acordos e convenções internacionais, ou ainda pela autonomia política e legislativa, próprias da individualização da mercadoria como fundamento do sujeito de direito.

Nesse caso, verifica-se a progressiva individualização e autonomia dos países ex-colônias, em que pese ainda sem poder de decisão e formulação das regras internacionais. Os movimentos de contra-tendência mantêm diversos territórios colonizados e submetidos a regras internacionais produzidas por países centrais, sem a igualdade dos demais países, sujeitos de direito internacional. Aqui verificamos a dialética da relação jurídica internacional imperialista.

Em relação aos trabalhadores, a relação jurídica internacional é aquela que diferencia os sujeitos de direito vendedores de força de trabalho no mercado. Em relação à mobilidade da força de trabalho no mundo, diante do imperialismo e concentração de riquezas pela colonização, vemos o impedimento ou restrição de mobilidade da força de trabalho com restrição de sujeitos de direito imigrantes nos países centrais.

Se o conteúdo do direito são as relações sociais de produção, como vimos em Marx e Pachukanis, e se essas relações de produção atuam de forma particular no centro e nos países dependentes da América Latina, há de se verificar o direito interno como relação social jurídica dependente a partir dessas relações de produção dependentes que preenchem a forma jurídica de equivalência e conteúdo desigual.

Nesse sentido, defendemos a universalidade da forma jurídica no capitalismo e a particularidade das relações jurídicas centrais, relações jurídicas internacionais imperialistas e relações jurídicas dependentes, conforme o lugar na divisão internacional do trabalho ocupado por cada país e o momento histórico do imperialismo no mundo. Como nos mostra Marx, as relações jurídicas internacionais imperialistas e o caminhar da consolidação da forma jurídica nos territórios do globo e nos modos de produção anteriores são essenciais para compreendermos a relação jurídica dependente na periferia do capitalismo.

Pensar a conceituação dos países independentes como sujeitos de direito internacional, diante da permanente transformação geopolítica dos territórios, se apresenta como um desafio de formulação teórica a ser mais desenvolvido nesse tema. Já a situação desigual dos sujeitos de direito trabalhadores em face das regras internacionais de mobilidade da força de trabalho (com permanência de bolsões de trabalho barato no globo), somados às relações jurídicas que garantem controle das matérias primas e controle político de diversos territórios nos indicam relações jurídicas imperialistas no modo de produção capitalista.

### **Bibliografia**

CARAMURU TELES, Gabriela. **Relação jurídica dependente e o programa de transição**. 2021. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2021.

\_\_\_\_\_. (2022). Direito e marxismo no Brasil: escravismo colonial e a relação jurídica embrionária. **Germinal: Marxismo E educação Em Debate**, 14(1), 60–80.  
<<https://doi.org/10.9771/gmed.v14i1.48964>>.

CESARINO JÚNIOR, Antônio Ferreira. **Direito Social Brasileiro**. 3ª ed. 1º vol. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1953.

DUSSEL, E. **A Produção Teórica de Marx - Um comentário aos Grundrisse**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

GORENDER, Jacob. **O escravismo colonial**. São Paulo: Perseu Abramo, 2011.

LENIN, V. I. Ulyanov. **O Imperialismo**: etapa superior do capitalismo. Campinas: FE/Unicamp, 2011.

LINERA, Á.G. In: MARX, Karl. **Comunidad, nacionalismos y capital Textos inéditos**. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2018b, p. 151-162.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, Roberta. STEDILE, João Pedro. **Ruy Mauro Marini - vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2011a. p. 131-172. p. 173-197.



MARX, K. **Crítica ao Programa de Gotha**. Reimpressão, São Paulo: Boitempo, 2016.

\_\_\_\_\_. **Comunidad, nacionalismos y capital Textos inéditos**. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2018.

\_\_\_\_\_. La cuestión de las Islas Jónicas. In: MARX, Karl; ENGELS, Friederich. **Acerca del colonialismo**. Moscú: Editorial Progreso, 1981. p. 110-115.

\_\_\_\_\_. O Capital: crítica da economia política. **Livro I**. São Paulo: Boitempo, 2014.

\_\_\_\_\_. O Capital: crítica da economia política. **Livro II**. São Paulo: Boitempo, 2014b.

\_\_\_\_\_. O Capital: crítica da economia política. **Livro III**. São Paulo: Boitempo, 2017.

MONDLANE, E. A estrutura social: mitos e fontes. IN: MANOEL, Jones e LANDI, Gabriel. **Revolução Africana: uma ontologia do pensamento marxista**. São Paulo: Autonomia literária, 2020.

Organização das Nações Unidas (ONU). **Órgãos da ONU**. Disponível em: <<https://unric.org/pt/orgaos-da-onu/>>. Acesso em: 24 out. 2022.

PACHUKANIS, E. B. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

STUCKA, P. **Direito e luta de classes: teoria geral do direito**. Tradução de Sílvio Donizete Chagas. São Paulo: Acadêmica, 1988.

## **Antropologia Jurídica dos Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil: apontamentos sobre a categoria de relação jurídica fronteiriça<sup>1</sup>**

*Ricardo Prestes Pazello*

---

### **1. Introdução**

O presente ensaio propõe refletir sobre o que chamei de “relação (ou forma) jurídica fronteiriça” e suas dimensões deontológicas. Apresento aqui tal espécie de relação jurídica (conforme a dialética essência-aparência) no campo antropológico do direito, dialogando com a noção de “povos e comunidades tradicionais” (PCTs). Para tanto, inicio expondo a questão a partir dos modos de vida fronteiriços dos PCTs, primado a partir do qual passo a considerar os sentidos possíveis de antropologia e antropologia jurídica, notadamente a partir da perspectiva do estranhamento de totalidades de relações sociais. Seguindo esse ponto de vista, visualizo a possibilidade de construir uma elaboração a respeito de uma antropologia jurídica dos PCTs, a qual implica o estudo das relações jurídicas fronteiriças, cujo aprofundamento busco realizar aplicando a hipótese de estudos aos cenários mais gerais dos povos indígenas, comunidades quilombolas e povos faxinalenses – os dois primeiros encontrados em todo o Brasil, os terceiros, realidade mais específica do estado do Paraná, no sul do país.

Em tempos de graves e decisivas turbulências institucionais pelas quais o capitalismo passa, mormente na América Latina,

---

<sup>1</sup> Versão atualizada e traduzida de texto apresentado, em espanhol, no módulo dedicado ao “Direito ambiental desde a perspectiva antropológica” do seminário especializado “Discursos da normatividade ambiental na América Latina”, organizado pelo Centro de Investigações Multidisciplinares sobre Chiapas e a Fronteira Sul, da Universidade Nacional Autónoma do México (CIMSUR-UNAM), a convite de José Rubén Orantes García.

demonstrar a fronteiricidade em que vivem as populações tradicionais, no contraste com as assim chamadas sociedades nacionais, parece ser tarefa fundamental. A experiência brasileira, percebida a partir do legado de um pensamento social crítico, pode oferecer importantes subsídios para se compreender as descontinuidades e, portanto, as intermitências que caracterizam as disputas político-jurídicas das classes populares e da diversidade étnica que compõem o continente. Seja ao nível do estabelecimento de consensos nacionais, via constitucionalismo, seja no plano da regulamentação do que conhecemos por direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, a apreensão do fenômeno jurídico como relação social e a da diversidade cultural como fronteiricidade pode apontar para as táticas com as quais combater e os horizontes rumos aos quais caminhar. É o que pretendemos cartografar, a seguir.

## **2. PCTs: modos de vida fronteiriço**

No Brasil, acostumou-se a trabalhar com a noção de “povos e comunidades tradicionais” para fazer referência a populações que se apresentam à margem da convencional marcha do desenvolvimento capitalista. Sob o capitalismo, em geral, a sociabilidade se individualiza criando átomos sociais, o espaço geográfico se concentra no âmbito da urbanização e as identidades são racializadas conforme uma estrutura classificatória que integra consubstancialmente também gênero e classe. Sob o capitalismo dependente, em específico, tais características se aprofundam em um contexto onde a atomização, a urbanização e o racismo ganham contornos de desintegração e marginalização sociais, além de superexploração dos corpos que servem de suporte físico à mercadoria força de trabalho, remunerada ou não.

À margem desse processo, ainda que não desatrelado dele, há a resistência de populações que produzem e reproduzem suas vidas segundo uma lógica comunitária, a partir de uma territorialidade própria e de acordo com uma identidade étnica específica. Aqui, a divisão comunitária do trabalho contrasta com a divisão simplesmente “social” (esta pressupõe a atomização), sua territorialização costuma implicar a incompatibilidade com o gueto urbano e sua etnicidade tende a realizar uma distinção com relação à

“cultura” prevalente na esfera da sociedade do capital, notadamente na periferia de seu sistema. Comunitariedade, territorialidade e identidade são, portanto, suas marcas distintivas, ainda que em hipótese alguma não se relacionem com a realidade a qual margeiam.

Em verdade, a existência de “povos e comunidades tradicionais” decorre das possibilidades de resistir à uniformização imposta pela história colonial/moderna, com um modo de vida próprio. No entanto, tal modo de vida tem seus limites, em alguma medida, forjados pela estrutura social capitalista, seja no campo seja na cidade. É o que revela, inclusive, a nomenclatura “tradicionais”, consolidada normativamente, para opor modernidade a tradição (ainda que emprestando sentido abertamente positivo à última noção). O principal ato normativo que estabelece a terminologia, no Brasil, é o do artigo 3º, I, do Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, o qual é lembrado aqui a título de referência de como se institucionalizou o assunto no país:

Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Assim, são povos tradicionais todos aqueles grupos com cultura própria marcada pela comunitariedade, territorialidade e etnicidade. Entre os PCTs acham-se as centenas de nações indígenas que habitam todo o território brasileiro, as milhares de comunidades quilombolas produzidas pela diáspora africana no Brasil ou as dezenas de outras populações que se autoorganizam e se autoidentificam como caiçaras (no litoral do país), extrativistas (nas regiões florestais), ciganos (com sua mobilidade territorial) ou ribeirinhos (vivendo às margens dos rios). Na região do Paraná, desde onde este texto está sendo escrito, há mais dez segmentos

que reivindicam sua tradicionalidade, tais como os faxinalenses, os ilhéus ou os cipozeiros.

Todo esse contexto, por sua vez, sugere a adoção do termo “fronteira” para o modo de vida dos PCTs. A palavra é utilizada conforme inspiração dos autores do chamado “giro descolonial” do saber e do poder, perspectiva gnosiológica que critica a construção colonial da modernidade, partindo da experiência latino-americana. Em Walter Mignolo (2003, p. 33), como exemplo para todos, se lê: “a gnose liminar, enquanto conhecimento em uma perspectiva subalterna, é o conhecimento concebido das margens externas do sistema mundial colonial/moderno”. A liminaridade ou a marginalidade supõem, igualmente, uma espacialidade bem assentada, daí fazer sentido resgatar a reflexão de Carlos Brandão (2015, p. 57), ao estudar as comunidades tradicionais: a fronteira “é o lugar social e simbólico da alteridade”.

O modo de vida fronteiriço que os PCTs encarnam, portanto, é cenário privilegiado para pôr em xeque a construção individualista, concentradora e exploratória do capitalismo, incluindo-se aí os aportes racializantes e eurocentrados de seu desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que se destaca a alteridade ínsita a tais populações, porém, faz-se necessário perceber sua forja sob este mesmo mundo colonial/moderno capitalista, pois o aldeamento de indígenas a um território parcial, a produção de quilombos como forma de resistência ao escravismo ou a redução dos territórios dos demais povos são resultantes, ainda que frutos de bastantes lutas populares, da divisão social do trabalho e da divisão espacial da terra produzidas pelo capitalismo. No diapasão dessa assimetria e desse contraste, lançar mão do arsenal crítico da antropologia pode ser interessante, à medida que sublinhe a totalidade tradição-modernidade e realize sua crítica estranhada, subsidiando, assim, uma crítica jurídica, por consequência. Veja-se.

### **3. Estranhas e assimétricas fronteiras: antropologia e antropologia jurídica**

É verdade que a divisão social do trabalho intelectual constituiu uma tal departamentalização das ciências sociais, reproduzindo o modelo das assim chamadas ciências duras, que a

perspectiva de totalidade que o saber humano exige costuma, quase sempre, ser abalada de morte. Além disso, esta mesma divisão naturaliza construções e classificações sociais, como se fossem eternas. Não bastasse isso, há uma pretensão de neutralidade que persiste no ideário dos cientistas sociais, colidindo com o necessário posicionamento político que a realidade de desigualdade social estrutural demanda. Disciplinarização, naturalização e neutralização são marcas recorrentes na construção científico-social moderna.

A partir desse cenário, não parece fazer sentido reivindicar a adesão a uma área do conhecimento, se se lança mão de uma proposta crítica de análise do real. No entanto, a organização dos saberes em ciências adquiriu tal complexidade que também se mostra infrutífero rejeitar toda e qualquer contribuição daí advinda. Por isso, pode ser útil transitar, entre teoria e prática, pelas tradições dos campos científicos. Em certo sentido, pode ser a antropologia um interessante vetor para se exercitar esta crítica à cientificidade burguesa ao mesmo tempo em que se absorvem algumas de suas contribuições – ainda mais se se pensa na disputa ideológica pela construção do conhecimento ou mesmo na necessidade de se alcançar sustentabilidade pela via da pesquisa e/ou da docência.

Sendo assim, o apelo que a antropologia faz ao estranhamento (ou seja, à desnaturalização) dos fenômenos sociais, bem como seu programa de pesquisa voltado para as fronteiras da sociedade capitalista – ainda que tenha nascido como estratégia de controle dos povos colonizados, enquanto a sociologia se dirigia à sociedade industrial ou a politologia, às instituições do estado moderno – possibilitam aproximações gnosiológicas que não podem ser desprezadas. Na esteira disso, uma antropologia jurídica pode viabilizar um enfoque sobre as assimetrias organizativas entre o que está ensimesmado e o que é fronteiro, seguindo o primado da análise do direito como relações sociais.

### *3.1 Antropologia: totalidade, estranhamento e alteridade*

Para os fins da reflexão aqui proposta, entende-se antropologia como campo do conhecimento forjado pela moderna divisão social do trabalho intelectual. Neste sentido, é preciso fazer um

acerto de contas com a antropologia, para que possa ser válido seu fornecimento de uma leitura crítica da estrutura social que a forjou. Ao questionar a delimitação de seu objeto, como em regra toda ciência humana deveria fazer, aponta para a dimensão da totalidade na qual a experiência humana se insere e sem a qual seus fenômenos não podem ser entendidos; ao fustigar o racionalismo mais corriqueiro, sua postura metodológica proporciona relativizar postulados tidos como óbvios e deslocar o sentido da apreensão do “normal” para um contínuo exercício de estranhamento; ao recusar a possibilidade do desinteresse do cientista em relação aos problemas que o afetam mediata ou imediatamente, torna factível a incorporação de um critério ético a sua reflexão, vinculado ao respeito à alteridade.

Totalidade, estranhamento e alteridade corporificam possibilidades filosóficas e teórico-científicas que admitem um giro político à antropologia, dentro de um contexto no qual a sanha classificatória etnocêntrica persiste no ocidente e do que a antropologia sempre foi um instrumento. Utilizado contra si mesmo, o quefazer antropológico convoca a fazer uma antropologia irredenta, como diria Darcy Ribeiro (1991), ou uma investigação militante, como proporia Orlando Fals Borda (1990).

Assim, o grande problema a ser enfrentado é o de compreender os fenômenos sociais sob o prisma da totalidade, eticamente e distanciado das normalidades ou aproximado das estranhezas. Sem dúvida, o dimensionamento do estranhamento (como familiarização do exótico e exotização do familiar) é oportunidade que não se pode perder para a compreensão do todo social e de suas consequências específicas. Em uma sociedade construída sob os primados da individualização, segregação e exploração, demonstrar o quão estranhas essas coisas são é um excelente ponto de partida teórico-metodológico.

Com esse intuito, a antropologia da totalidade estranhada alteritariamente pode ser subsumida por preocupações mais específicas e dialogar com campos do saber que têm suas particularidades, por conformarem delimitação do objeto humano tão próprio que dá origem a verdadeira nova divisão do trabalho intelectual. É o caso do direito, como se verá a seguir.

### *3.2 Antropologia Jurídica: estranhamento da totalidade das relações jurídicas (essência e aparência)*

Se o objetivo da antropologia é estranhar eticamente a totalidade, uma antropologia jurídica fará o mesmo quanto ao direito. O problema, agora, passa a ser o da compreensão do jurídico.

Muita tinta há para se definir o direito como justiça, lei, poder. Considerando-se a totalidade dos fenômenos sociais, é possível dizer que algo dessas dimensões compõem a juridicidade. Ocorre, entretanto, que sua definição mais profunda não se encontra aí contemplada. Direito é, antes de mais, uma relação social. Está ensejada, portanto, no âmbito relacional que caracteriza o mundo do ser, logo não propriamente no do dever-ser. Assim, ao invés de superestruturas ou deontologias, o direito encontra-se no cerne da garantia de que as relações sociais sejam como são, historicamente falando.

E como são as relações sociais? Aqui, segue-se o desenvolvimento do capitalismo, que produz sujeitos livres e iguais para colocarem em trânsito a riqueza privadamente apropriada que criam. Tal apropriação/criação gera valor, cuja resultante é ordenar o modo capitalista de produzir e reproduzir a vida. Na senda de Marx (2011, p. 59), é possível dizer que “as categorias expressam formas de ser” e as categorias aqui evocadas estão expressando, justamente, o modo de ser sob a sociedade capitalista. Grosso modo, as relações sociais de produção são garantidas por relações jurídicas, que asseguram a circulação mercantil-capitalista entre sujeitos de direito, sejam estes detentores dos meios de produção ou apenas proprietários da própria força de trabalho. Direito como relação social específica do capital – logo, como relação (social) jurídica – foi a grande interpretação de Marx, consolidada por Stutchka (2023) e Pachukanis (2017), mais de quarenta anos após a morte daquele.

De minha parte (PAZELLO, 2021), seguindo uma já longa tradição de resgate e continuidade da contribuição marxiano-pachukaniana, retomo tal compreensão para apresentar a totalidade do fenômeno jurídico composta por sua esfera fundamental (a relação de valor), por sua forma essencial (a relação jurídica propriamente dita), por seus momentos aparentes (como os da normatividade legal ou jurisprudencial) ou mesmo por seus âmbitos



transitivos (tais e quais os referidos às dimensões privadas e morais das relações sociais). Antropologicamente traduzida, eis a totalidade jurídica, que encontra nas relações sociais sua fundamentação e essencialidade, mas que também alberga, ainda que aparentemente, dimensões deontológicas ou normativas.

Levando em conta que uma antropologia jurídica irá estranhar as relações jurídicas (mesmo quando ideologicamente apresentadas como formas normativas), é útil assinalar, também, que tal relativização implica contraste e comparação com relações não-jurídicas (no limite, também com não-relações não-jurídicas). Mas o que seria o *não-direito* no espelho do direito? Eis o tema das assimetrias que compõem relações sociais propriamente capitalistas (se se quiser traduzir para um léxico antropológico mais comezinho, relações sociais coloniais/modernas): tais relações sociais forjam outras que estão em suas margens, ainda que constituídas por elas. O tema alcança desde a geopolítica até a cultura. Eis toda a discussão a se fazer sobre as organizações fronteiriças – e, por isso mesmo, assimétricas – do capitalismo, entre as quais se encontram os povos e comunidades tradicionais e a problemática jurídica que lhes acompanha.

#### **4. Antropologia jurídica dos PCTs: estranhamento da totalidade das relações jurídicas fronteiriças**

Sendo a antropologia o exercício de estranhamento da totalidade; a totalidade jurídica, a unidade entre relações sociais fundantes, essenciais e momentos normativos; e os PCTs, modos de vida fronteiriços marcados pela comunitariedade, territorialidade e etnicidade; logo, a antropologia jurídica dos PCTs deverá contrastar a assimetria que se lhes impõe, a partir da forja de suas relações sociais e jurídicas bordejantes.

Trocando em miúdos, tal antropologia jurídica dos PCTs tem por missão estudar militantemente as relações jurídicas fronteiriças. Mas o que são, afinal, estas relações? Fruto de uma “fricção interétnica” (OLIVEIRA, 1972), as relações jurídicas fronteiriças tratam, conjuntamente, dos problemas da proteção do modo de vida próprio e do acesso aos recursos que não necessariamente são próprios a este modo de vida. Traduzindo para a linguagem crítico-jurídica, a questão envolve as garantias de proteção (modo de vida

próprio) e acesso (de outro modo de vida). Como se pode ver, a fronteira se estabelece entre a identidade e a diferença, no entanto sabendo-se que a identificação provém da distinção.

A garantia (entendida no âmbito de dimensão especificamente jurídica) de proteção da cultura própria (que envolve comunidade, território e identidade), dentro de um pleito de reconhecimento do modo de vida outro em face da sociedade colonial/moderna capitalista, contrasta – ainda que englobadamente – com a garantia de acesso a formas sociais próprias a outra cultura, justamente a da sociedade colonial/moderna capitalista, que implica a redefinição da comunidade (via inserção no mundo do trabalho, ou seja, divisão *social* do trabalho), da territorialidade (agora, traduzida como título de propriedade, privada ou estatal) e dos demais elementos configuradores de sua identidade cultural (indo da cultura material, passando pelas práticas coletivas, pela construção institucional até o espectro dos valores e simbolismos).

Na verdade, trata-se de novo momento da invenção – ou reinvenção – da possibilidade dos modos de existir não completamente subsumidos ao capitalismo, mas por ele incitados, seja como resposta de refutação seja como de adequação. O intuito, aqui, é o de rejeitar a simplificação de opor a revolta dos apocalípticos à adesão dos integrados, ainda que haja aí uma dualidade explicativa. Entre proteção e acesso vige uma unidade contraditória que implica concordar com a sentença de que é a sociedade colonial/moderna capitalista que forja a tradicional, ainda que esta última contribua para que aquela seja menos ela mesma por mais que sempre continue sendo como tal.

Assim, uma antropologia jurídica dos PCTs enfoca as relações jurídicas fronteiriças, devendo compreender sua realidade própria, mas também suas conexões com os “não-PCTs”. Não se trata, portanto, de fazer mera análise etnográfica das regras de conduta próprias a cada povo e comunidade tradicional tomado em específico (o que seria uma análise normativa que não desvende a problemática jurídica que envolve tais grupos) nem tampouco de apenas descrever o modo de vida deles (pois não alcançaria o “jurídico” da antropologia jurídica), mas etnografar as relações jurídicas de tais povos que, por serem “jurídicas”, implicam o jogo de luzes e sombras entre o “auto” e o “alter”, assim como a absorção jurídica (que é incontornável no mundo do capital) das garantias

que se travam entre a proteção (reconhecimento) e acesso (criação) culturais.

## **5. Relações jurídicas fronteiriças: entre essência e aparência**

Evidentemente, o presente ensaio não está em condições de apresentar uma etnografia dos PCTs, tema tão complexo quanto a diversidade quantitativa e qualitativa de culturas envolvidas. Sendo assim, os próximos parágrafos irão propor resenhar, de forma panorâmica, definições acerca das relações (jurídicas) fundantes, essenciais e aparentes que dizem respeito a três segmentos das dezenas de populações tradicionais brasileiras: as indígenas, as quilombolas e as faxinalenses.

Uma advertência prévia, antes de dar continuidade à apresentação: “povos e comunidades tradicionais” (PCTs) – assim como “indígenas”, “quilombolas” e “faxinalenses” – são generalizações conceituais que servem à batalha didática na mesma medida em que desservem à compreensão da realidade cultural de cada povo/comunidade. Isto demonstra que se está ante o que foi anteriormente afirmado, qual seja, a forja jurídica das relações fronteiriças, generalizadas em uma forma social unificada pelo capital, desde seu centro. No entanto, subsiste uma possibilidade política em seu uso, já que o manejo cultural dessa unificação permite acumulação de forças para enfrentamento das violências desferidas pela sociedade da individualização, da exploração e da homogeneização. Siga-se.

### *5.1 Povos Indígenas*

Segundo dados do último censo completo feito no Brasil pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010, os povos indígenas chegaram a mais de 896 mil pessoas. Em 1991, o mesmo IBGE registrou a existência de 294 mil indígenas. A triplicação no número de pessoas que se consideram indígenas, no país, é um sinal de fortalecimento de sua reorganização e de permeabilidade de suas reivindicações por proteção cultural e acesso a satisfatores de necessidades ante a sociedade brasileira e seu estado. Mas isto também representa o gigantesco desafio nacional de superar ideologias integracionistas, assimilacionistas

ou segregacionistas, que sempre foram a alternativa brasileira para o etnocídio e o genocídio indígena.

Os dados alcançam cifras que revelam haver, ainda, uma pluralidade de nações e línguas: são 305 etnias falando 274 línguas. Uma riqueza cultural incalculável, já que seus termos numéricos são insuficientes para realçar a imensa diversidade que caracteriza o Brasil. Ainda assim, o país parece não ter despertado para a importante lição ensinada pelos séculos de histórica resistência dos povos indígenas e que se atualiza em uma sociedade cada vez mais enfronhada em conflitos, impondo-os, aliás, à própria realidade indígena presente.

Na linha do argumento até agora desenvolvido, é relevante frisar que os “indígenas” não existem senão como desidentificação com os “brancos” e, nesse sentido, “indígenas” e “brancos” são noções com o mesmo valor explicativo. Em todo caso, os indígenas se forjam nessa fricção e, apesar de sua multiplicidade de culturas umas diferentes das outras, acabam por ter de se reunir em uma identidade de oposição. Na esteira disso, também ganham formas fronteiriças as realidades tribais, territoriais ou étnico-raciais. E aqui está a raiz da questão: no conflito, entre o próprio (apontando para o testemunho protocolombiano) e o forjado (projetando o choque com a civilização ocidental e sua sanha colonizadora).

### *5.1.1. Essência das relações jurídicas indígenas*

Sendo o direito, essencialmente, uma relação social que garante o modo de produção da vida baseada no capital, cabe inferir que, se os povos indígenas são modos de vida fronteiriços, sua juridicidade residirá nas relações constituídas pela sociedade colonial/moderna capitalista com reflexos sobre a autoorganização de tais povos.

O direito, então, adquire uma feição liminar. Nesse contexto, faz sentido perceber que a essência de suas relações jurídicas é fronteiriça, porque importa o modo como garante suas relações comunitárias de produção da vida na interface com as relações sociais externas. Aqui, esculpe-se uma assimetria entre a organização interna (que pode ter graus maiores ou menores de autonomia) e a exterior (marcada pelo monolitismo do capitalismo

dependente). Pois bem, assimetria é o grande signo a demarcar as fronteiras da juridicidade indígena.

A consequência mais precisa do diagnóstico relativo à assimetria entre relações internas e externas dos povos indígenas – que é mais ou menos a mesma para a maioria dos demais povos e comunidades – é a de que são os conflitos as realidades constitucionais de seu direito. Assim, os conflitos instaurados para fazerem valer sua própria organização, a posse de suas terras e o reconhecimento de sua identidade são os criadores da juridicidade indígena (para além de um mero direito próprio, em uma chave de leitura que supõe sua idealização autodeterminada e, na prática, é sua segregação; e para quem de uma unijuridicidade em que o sistema jurídico nacional daria conta de todos os problemas referentes aos povos indígenas, o que nada mais é do que outra face do assimilacionismo de outrora). Um direito insurgente indígena passa por evidenciar tais conflitos, buscar superá-los e, superando-os, ultrapassar a sociedade que os gera.

Como exemplificação, pode-se destacar o fato de que, dos quase 900 mil indígenas identificados pelo censo do IBGE de 2010, menos de 60% (cerca de 517 mil) vivem em terras indígenas demarcadas pelo executivo federal. Segundo levantamento do Instituto Socioambiental (ISA), o Brasil conta com 728 terras indígenas, das quais apenas 487 (ou seja, 67%) estão homologadas e reservadas aos indígenas. Portanto, no quesito territorialidade, o déficit de garantia é bastante significativo e, se se agregam os demais problemas, vê-se o nível dos conflitos que marcam as relações jurídicas fronteiriças dos indígenas, fazendo-se sentir em casos concretos judicializados, como o que requereu demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no estado de Roraima (norte do Brasil), ou o referente à tese do marco temporal para a posse territorial legítima, como no caso da Terra Indígena Ibirama-La Klãnõ, no estado de Santa Catarina (sul do Brasil), ambos julgamentos que chegaram ao Supremo Tribunal Federal (STF).

Outro importante conflito, historicamente vivido pelos indígenas, foi – e continua sendo – o da imposição de uma incapacidade jurídica a seus sujeitos. Trata-se da tutela civil exercida desde os tempos coloniais (COLAÇO, 1999), por religiosos ou colonizadores (nada mais nada menos que parte da história da

escravização indígena e suas derivações), e que alcançou o período republicano brasileiro, pela ação estatal, restando pendente de solução definitiva, mormente pelas instituições de estado. Assim sendo, não bastassem os obstáculos para a autodeterminação e territorialização adequada, os indígenas ainda precisam conquistar a garantia de poderem ser o que são, o que o direito só consegue traduzir pela via da subjetivação jurídica (o que passa a implicar novos conflitos). É contra tudo isso que, inclusive, os próprios indígenas se organizam, para além de suas comunidades, em movimentos populares, como é o caso exemplar da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB).

Na essência, pois bem, das relações jurídicas fronteiriças estão os conflitos vividos socialmente pelos indígenas. A dimensão normativa é outra instância da totalidade jurídica, residindo em sua aparência e uso político-cultural.

### *5.1.2 Aparência das relações jurídicas indígenas*

Do ponto de vista deontológico, os atos normativos atinentes à questão indígena no Brasil são inúmeros. Para uma breve história da problemática, veja-se a sistematização feita por Manuela Carneiro da Cunha (2018), abrangendo desde o período colonial, passando pelo imperial até chegar ao republicano. No entanto, a normatividade representa, para o modo de se encarar o direito que aqui se delineia, um âmbito secundário, de verdadeira aparência, já que o direito está na regularidade social e não em sua infringência. Logo, o direito indígena são suas relações de conflito, uma espécie de antípoda do estabelecimento, muitas das vezes com aparência pacífica, que ocorre na letra da lei.

É evidente, contudo, que a legalidade não pode ser desprezada, e por vários motivos. Entre eles, encontra-se o fato de que se trata de momento jurídico no qual a disputa política, e até mesmo ideológica, pode ser feita nos espaços sociais mais diversos, desde as instituições estatais até as arenas comunicacionais. Por isso, faz sentido arrolar algumas das normatividades que dizem respeito aos indígenas, ainda que o acento na legislação estatal não deva significar a inexistência de uma deontologicidade (não necessariamente jurídica) própria aos povos indígenas.

Considerado o todo do ordenamento jurídico brasileiro, destacam-se alguns documentos legais relativos aos povos indígenas, em vigência no Brasil. Dois deles remetem a leis criadas pela ditadura de 1964-1985: a Lei n. 5.371/1967, que cria a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), órgão de estado responsável por implementar o que se chamou de “política indigenista”, objetivando defender o “resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução sócio-econômica se processe a salvo de mudanças bruscas” (artigo 1º, I, d); e a Lei n. 6.001/1973, que promulga o Estatuto do Índio, diploma destinado a estabelecer os direitos civis, políticos, territoriais, sociais e penais atinentes à população indígena, guiados por uma lógica evolutiva que percebe o indígena em três etapas – “isolados”, “em vias de integração” e “integrados” (incisos I, II e III, respectivamente, do artigo 4º). Apesar de vigentes, essas leis devem ser interpretadas com várias reservas, podendo ser vários de seus dispositivos considerados tacitamente revogados, por sua impertinência com o atual sistema jurídico nacional.

Com a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, há um sensível rompimento com a perspectiva aculturadora e integracionista da legislação das décadas de 1960 e 1970. Fundamentalmente, porque em seu articulado se inscreve o “Capítulo VIII – Dos índios”, em que os artigos 231 e 232 encerram o texto constitucional. Estes dois artigos representam a tradução mais atualizada da dualidade mencionada anteriormente sobre os PCTs, ao nível da questão indígena, em um plano normativo. Trata-se, então, do assentamento, no âmbito constitucional, dos direitos à proteção e acesso. Como já foi dito que o direito se traduz por garantir relações sociais, a relação jurídica indígena se dirige à reivindicação de garantia à proteção e reconhecimento cultural e ao acesso à satisfação das necessidades básicas desses povos, as quais giram em torno de organização comunitária, territorialidade e etnicidade.

Assim, enquanto o artigo 232 reconhece a subjetividade jurídica dos indígenas – “Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo” –; o artigo 231 estatui o respeito às culturas indígenas como princípio constitucional – “São reconhecidos aos

índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. Em ambos os casos, porém, apresenta-se uma dialética normativa entre reconhecimento/proteção (da subjetividade jurídica ou da organização social) e criação/acesso (ação do Ministério Público ou da União para fazer valer os “direitos” estabelecidos). A dialética normativa tende a gerar novos momentos normativos para se efetivar – como no exemplo do Decreto n. 1.775/1996, que trata do procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas – mas não consegue apontar para sua efetivação propriamente dita. Daí o momento jurídico normativo ser aqui tido como de aparência, refletindo mais o estado da arte acordado na política institucional do que propriamente as relações sociais jurídicas concretas que são sua razão de existir. Isso é válido para a questão indígena, mas também serve para a apreciação das demais populações tradicionais.

### *5.2 Comunidades Quilombolas*

As comunidades quilombolas, no Brasil, referem-se à população afro-brasileira a qual se autoorganizou a partir da resistência à escravização negra que perdurou, oficialmente, até 1888, mas que deixou suas marcas estruturais em uma sociedade altamente desigual em termos raciais. Sua história engloba desde processos insurgentes como o caso do Quilombo dos Palmares até resistências negociadas pela via das terras de pretos doadas pela Igreja Católica ou deixadas em testamentos por senhores escravagistas. De todo modo, os níveis comunitário, territorial e étnico são, aqui, reincidentes.

Uma vez mais recorrendo-se a dados do IBGE, em estudo de 2019, dá-se conta de um mapeamento que arrola a existência de 5.972 quilombos por todo o país, hoje. Os dados oficiais sobre o assunto ainda são bastante limitados e precários, mas já se pode asseverar, entretantes, que o fato de as comunidades quilombolas se encontrarem em 1.672 municípios brasileiros revela o enraizamento territorial (no comparativo, os indígenas concentram-se em 827 municípios) e a contribuição étnica da população afro-brasileira para a construção nacional. Não é questão de somenos a que



percebe, a partir do índice quilombola, a presença negra em todo o país.

Além de tudo isso, aqui também vale a ressalva sobre a relativa generalização (inegável tendência jurídica) que a expressão “quilombola” implica, já que as comunidades referidas com tal termo também podem adquirir outras identidades. São, portanto, “comunidades rurais negras”, “terras de preto”, “terras de santo”, “mocambos”, “comunidades remanescentes de quilombos”, enfim, toda uma gama de identificações que não deve restringir o alcance da percepção do fenômeno, a não ser pelo fato de que seus integrantes autoatribuam-se ou não tal reconhecimento.

Tomando em conta o histórico escravista no Brasil e a presente condição dos quilombolas país afora, a problemática dos conflitos continua a se fazer sentir e é isto o que conduzirá, novamente, a argumentação a seguir.

### *5.2.1 Essência das relações jurídicas quilombolas*

As relações jurídicas fronteiriças supõem, a um só tempo, um dentro e um fora: indicam a subsunção pela sociedade do capital com seu mercado, seu estado e sua moralidade, mas também a exterioridade comunitária, em sua territorialidade e em sua cultura. Entre a subsunção e a exterioridade conforma-se um conflito estrutural, que implica a assimetria do reconhecimento do direito próprio, ainda que fronteiriço (portanto, dentro e fora ao mesmo tempo), em face do direito propriamente dito, aquele geral e abstrato.

No âmbito das comunidades quilombolas, tal conflito se traduz pelo racismo estrutural (ALMEIDA, 2019) que possui vários níveis, indo da política à economia, passando pela ideologia, pelo direito, pela institucionalidade e pela individualidade. Talvez o mais evidente plano de conflitualidade que envolve as comunidades quilombolas, na atualidade, seja o da garantia ao acesso à terra. Dos quase 6 mil quilombos existentes no Brasil hoje, apenas 404 são oficialmente reconhecidos, segundo dados do IBGE. Além disso, nesse número se incluem territórios que estão em alguma fase do processo administrativo de titulação de suas terras, quer dizer, não necessariamente com titulação finalizada. É curioso notar, ainda, que se registra a existência de mais de quase três mil comunidades

certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), mas o procedimento de certificação não implica titulação, o que denota a nítida cisão na dialética entre declaração/reconhecimento (certificação) e constituição/criação (titulação) de direitos.

Os direitos territoriais quilombolas são apenas uma face da disputa que estas comunidades têm de levar a cabo. Junto a ela tantas outras precisam ser mobilizadas, porque a colonialidade que permaneceu no Brasil se expressa nas mais diversas relações sociais. A inexistência de reparação histórica à população negra tem na questão quilombola um de seus capítulos mais importantes, para quem o racismo estrutural também se traduz como a falta da reforma agrária e de todas as políticas institucionais que deveriam estar acessíveis a essas populações. Até por este motivo é preciso ressaltar a importância de seus movimentos populares, como, por exemplo, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), entre outras entidades.

Mas, de novo, o direito não é o que deveria ser, mas sim o que as relações sociais existentes expressam. Até por isso, vale a pena contrastar o ser de seus conflitos com o dever-ser da normatividade endereçada aos quilombolas.

### *5.2.2 Aparência das relações jurídicas quilombolas*

As previsões normativas sobre a questão quilombola, no Brasil, são muito recentes, datando do período pós-constitucional de 1988. Na verdade, até o século XIX prevaleceu a escravização assegurada por lei e, apenas em 1888, ela foi formalmente extinta, após uma longa luta do movimento abolicionista brasileiro. Há relatos de que o termo “quilombo” se utilizou já no período colonial para fins de repressão das comunidades negras que resistiam à escravização. Girolamo Domenico Treccani (2006) recolhe algumas dessas definições, como a do Regimento dos Capitães-do-Mato, de 1722, ou a do Conselho Ultramarino, de 1740, da lavra do próprio rei de Portugal, Dom João V, sempre em sentido persecutório e criminalizador. Portanto, até o fim do século XIX, a questão quilombola no Brasil, seja o colonial seja o imperial, foi marcada pela perseguição institucional. Sucede esta fase uma outra caracterizada pela quase completa invisibilização e silenciamento,

sendo que apenas com a nova república (mais especificamente, com sua Constituição de 1988) a problemática voltará a ser enfrentada.

É na Constituição da República, em 1988, que a questão quilombola vai ressurgir (apesar de a Lei n. 7.668, de agosto de 1988 – cerca de um mês antes da promulgação da Constituição, portanto –, já ter criado a FCP, prevendo a necessidade de identificação dos quilombolas e reconhecimento/titulação de suas terras), ganhando visibilidade pelo seu estatuto constitucional. Especialmente o “Título X – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)” traz um dispositivo fundamental para esta retomada. Trata-se do artigo 68 que diz: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos”. Apesar de vitoriosa, a inserção dos quilombos no artigo 68 do ADCT (assim como também no artigo 216, §5º, que fala de sítios históricos quilombolas) implicou vários problemas no debate, como: ser uma disposição transitória e sugerir que a realidade quilombola desapareceria, no velho estilo integracionista da legislação brasileira; orientar-se aos indivíduos remanescentes e não às comunidades quilombolas, o que exigiu uma verdadeira mutação de interpretação constitucional, protagonizada por movimentos quilombolas e antropólogos, para garantir o sentido coletivo da disposição; abrir a discussão do marco temporal sobre a ocupação da terra, de modo análogo a como a questão aparece para os indígenas; e não especificar como se daria a titulação das terras pelo estado.

Por óbvio, a inscrição constitucional do tema quilombola, a despeito de todos os seus visíveis limites, expressou uma conquista, que pode ser tomada como uma dimensão de um direito insurgente quilombola. O uso político dessa normatividade foi crucial para a rearticulação de seu movimento e sua presença nos debates étnico-raciais e territoriais brasileiros. Ainda assim, foi apenas no início dos anos 2000 que a questão passou a ser regulamentada. Após aprovação de lei sobre o assunto pelo Congresso Nacional, ela foi vetada pelo presidente da república, sob o argumento de que se tratava de competência do executivo e não do legislativo. Assim, editou-se o Decreto n. 3.912/2001, que regulamentava a demarcação de terras quilombolas de modo a inviabilizá-la, prevendo que a legitimidade das terras precisava ser comprovada segundo sua

ocupação desde antes da abolição da escravatura, lançando mão de uma exegese da questão tão inútil quanto iníqua (pois reduzia “quilombo” à “fuga da escravidão”, quase nos termos de 1740, do Conselho Ultramarino, conhecido órgão colonial português).

O ato normativo de 2001 foi substituído por ocasião da eleição de novo presidente (Lula sucedeu Cardoso) e, assim, vem à tona o Decreto n. 4.887/2003, com o fito de regulamentar, de maneira mais saudável, o artigo 68 do ADCT. Quinze anos após a promulgação constitucional a questão quilombola passa a ter alguma viabilidade institucional. Mesmo assim, é preciso que se diga, a titulação das terras (regulamentada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA em Instruções Normativas como as de n. 47/2009 ou 72/2012) ainda caminha muito lentamente, mesmo que tenha havido outros interessantes acolhimentos normativos, como o existente desde a Portaria da FCP n. 6/2004 (revogada pela Portaria n. 98/2007, por sua vez também revogada pela Portaria 57/2022, a mais atual sobre o assunto), sobre reconhecer autoidentificações diversas aos quilombos. Além disso, este novo período, inaugurado com o decreto de 2003, foi atravessado com o questionamento da constitucionalidade da normativa, feita por setores políticos do agronegócio, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.239 (ver PRIOSTE; ARAÚJO, 2015), cujo julgamento foi finalizado pelo STF em 2018, constatando sua adequação constitucional, quinze anos após sua edição.

### *5.3 Povos Faxinalenses*

Como dito anteriormente, os PCTs são o modo mais amplo para referir-se, unificadamente, a vários segmentos populacionais fronteiriços, entre os quais se encontram indígenas e quilombolas. Para exemplificar com uma terceira realidade, traz-se aqui o caso dos povos faxinalenses, que são modos de vida comunitários baseados em uma cultura própria, na qual o uso comum da terra se sobressai, assim como a pequena produção familiar e a extração dos frutos naturais que a mata de araucárias gera, notadamente no estado do Paraná (sul do Brasil).

Segundo o levantamento feito por Roberto Martins de Souza (2009), entre 2007 e 2008, a partir de pesquisa que confrontou dados de órgãos oficiais estaduais com investigação de campo, há

227 faxinais no estado do Paraná. Os territórios faxinalenses estão distribuídos em 39 municípios paranaenses e estima-se que neles residem mais de 32 mil pessoas. Apesar de não exaustiva ou oficial, a pesquisa de Souza revela o quão significativa é a presença dos faxinalenses no território do Paraná e a falta de informações que diagnosticam a sua situação e as suas necessidades.

Também no caso faxinalense, não se deve hipostasiar sua nomenclatura mais conhecida, já que a identidade faxinalense é plural, podendo se referir a denominações territoriais tais como “criador” ou “criatório comunitário”, “potreiro” e “mangueirão”, para além de o próprio termo “faxinal”. Na verdade, tais expressões se referem a uma das dimensões da territorialidade de tais povos que não podem ser considerados a partir de um *nomen iuris* estanque.

### 5.3.1 Essência das relações jurídicas faxinalenses

Também entre os faxinalenses, o conflito central é o referente à terra. No entanto, a questão aqui é qualitativamente distinta. Enquanto para indígenas e quilombolas, por exemplo, há um tratamento eminentemente coletivo da asseguaração da terra, entre os faxinalenses a coisa passa pela mediação da titulação privada.

Por ter sido uma realidade que tardou a ser reconhecida institucionalmente, ainda que haja relatos de sua existência que remontam pelo menos o século XIX (PORTO, 2013), os faxinalenses se adaptaram ao desenrolar da questão agrária brasileira: são posseiros, meeiros, pequenos agricultores. Por decorrência, sofreram os impactos do desenvolvimento capitalista dependente brasileiro, com sua urbanização baseada no êxodo rural e tecnificação do campo. Assim sendo, acabaram por se deparar com o processo de cercamento de suas terras, a necessidade de registrá-las privadamente e o conflito em face de grandes proprietários que buscavam se apropriar dos faxinais para suas pretensões agrícolas expansionistas – trata-se do fenômeno conhecido como agronegócio, muitas das vezes dedicado à plantação de soja. Não bastasse isso, também se desenvolveu um conflito com os médios ou até mesmo pequenos proprietários conhecidos como “chacreiros”, na região centro-sul do estado do Paraná, que possuem seus sítios ou

chácaras para lazer ou para lhes dar um uso muito dispar, em comparação com os faxinais onde suas propriedades estão.

Os mecanismos de reconhecimento e salvaguarda dos territórios faxinalenses também foram de criação tardia. Fundamentalmente, tal reconhecimento se dá pela via do estabelecimento das Áreas Especiais de Uso Regulamentado (ARESUR), as quais, segundo dados do Instituto Água e Terra do Paraná, totalizam 28 unidades. Neste caso, igual aos demais, é perceptível o conflito socioambiental que se expressa como déficit de reconhecimento de territorialidade. Como seria de se imaginar, porém, o conflito não se encerra aí, pois neles estão sobrepostas as questões atinentes à reforma agrária mas também à possibilidade de convívio entre populações “modernas” e as que autogerem seu território e criam normas próprias para o desenvolvimento de sua cultura. O desconhecimento da sociedade do entorno e de suas instituições sobre a questão faxinalense é eloquente, ainda que não seja por falta de leis, como se verá a seguir.

### *5.3.2 Aparência das relações jurídicas faxinalenses*

A regulamentação específica a respeito da questão faxinalense é toda ela de nível estadual, mas ela está plenamente amparada pela normatização que se dá em âmbito federal, a começar pela seção “Da cultura”, em seus artigos 215 e 216, da Constituição da República, passando pela recepção da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho, via Decreto n. 5.051/2004 (hoje revogado e encartado no Decreto n. 10.088/2019), e o já citado Decreto n. 6.040/2007, que estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Por sua vez, a especificidade do momento normativo das relações jurídicas que envolvem os faxinalenses está assentada em dois atos normativos. O primeiro é o Decreto Estadual n. 3.446/1997 que cria, justamente, as anteriormente mencionadas ARESUR, no intuito de garantir a proteção e o acesso dos faxinalenses a suas terras e aquilo que o decreto denomina de “sistema faxinal”, seguindo uma lógica econômico-produtiva dos faxinais – e, com isso, perdendo de vista sua totalidade cultural.

Apenas com o segundo diploma jurídico, a Lei Estadual n. 15.673/2007, há um alargamento do horizonte de compreensão do que são os faxinais pela legislação. Seu artigo 1º, por exemplo, realiza-o ao agregar a alínea “d”, não presente no decreto de 1997:

Art. 1º O Estado do Paraná reconhece os Faxinais e sua territorialidade específica, peculiar do estado do Paraná, que tem como traço marcante o uso comum da terra para produção animal e a conservação dos recursos naturais. Fundamenta-se na integração de características próprias, tais como:

- a) produção animal à solta, em terras de uso comum;
- b) produção agrícola de base familiar, policultura alimentar de subsistência, para consumo e comercialização;
- c) extrativismo florestal de baixo impacto aliado à conservação da biodiversidade;
- d) cultura própria, laços de solidariedade comunitária e preservação de suas tradições e práticas sociais.

O que se percebe, portanto, é que os faxinais eram vistos pela institucionalidade ou como um sistema ambiental ou como um modo de produção, negligenciando-se sua perspectiva cultural, nodal para que sua existência continue se dando. A lei de 2007, por seu turno, foi uma conquista do movimento popular organizado pelos faxinalenses, o qual se denominou Articulação Puxirão dos Povos Faxinalenses (APF). Tal Articulação foi criada em 2005 e muda substancialmente a qualidade da luta deste povo tradicional. Até então prevalecia a boa vontade de técnicos e pesquisadores dessa realidade, mas a partir dali passou-se à utilização de um direito insurgente faxinalense, conquistando atos normativos a seu favor (para além da lei de 2007, pode ser citada também a Lei Estadual n. 17.425/2012, que criou o Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná, com representação faxinalense e de demais outros dez segmentos).

### **Considerações fronteiriças**

O que aqui se pretendeu expor foi um conjunto de formulações, ainda em maturação, a respeito de uma antropologia jurídica dos povos e comunidades tradicionais no Brasil. Dentro de seu programa de investigações despontam noções e categorias que buscam dar conta de uma leitura crítica da antropologia, inspirada no materialismo histórico mas também no leito de contribuições do pensamento social latino-americano. O destaque aqui dado foi às noções de totalidade (de cunho teórico geral), estranhamento (propriamente antropológico), assimetria (relativa à antropologia jurídica) e fronteiricidade (como expressão do modo de vida dos PCTs). A partir desse arsenal interpretativo, a perspectiva das relações jurídicas, notadamente segundo suas dimensões essencial e aparente, pôde ser transportada da teoria (crítica) do direito à antropologia jurídica, construindo-se uma categorização das relações jurídicas fronteiriças, as quais foram aplicadas a três realidades brasileiras distintas – indígenas, quilombolas e faxinalenses. As relações jurídicas fronteiriças de PCTs são marcadas por uma diversidade em sua natureza fundamental – comunitária, territorial e étnica – a qual se defronta com conflitos sociais de toda sorte cuja expressão jurídica se faz sentir na dialética, via de regra não cumprida, entre garantia de proteção e garantia de acesso. E aqui reside o núcleo de suas relações jurídicas, sendo os elementos normativos meros momentos aparentes, ainda que de não desprezíveis usos políticos possíveis pelas organizações populares.

### **Bibliografia**

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. “A comunidade tradicional”. Em: UDRY, Consolacion; EIDT, Jane Simoni (eds). **Conhecimento tradicional: conceitos e marco legal**. Brasília: Embrapa, 2015, p. 21-101.

COLAÇO, Thais Luzia. **“Incapacidade” indígena: tutela religiosa e violação do direito guarani nas missões jesuíticas**. Curitiba: Juruá, 1999.



CUNHA, Manuela Carneiro da. “Terra indígena: história da doutrina e da legislação”. Em: \_\_\_\_; BARBOSA, Samuel (orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: UNESP, 2018, p. 281-317.

FALS BORDA, Orlando. **El problema de cómo investigar la realidad para transformarla por la praxis**. 8 ed. Bogotá: Tercer Mundo, 1990.

MARX, Karl. **Grundrisse – Manuscritos econômicos de 1857-1858**: esboços da crítica da economia política. Tradução de Mario Duayer, Nélio Schneider, Alice Helga Werner e Rudiger Hoffman. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIGNOLO, Walter D. **Histórias locais/Projetos globais**: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar. Tradução de Solange Ribeiro de Oliveira. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. “Problemas e hipóteses relativos à fricção interétnica”. Em: \_\_\_\_ **A sociologia do Brasil indígena (ensaios)**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro; São Paulo: USP, 1972, p. 85-129.

PACHUKANIS, Evguiéni Bronislavovich. **Teoria geral do direito e marxismo**. Tradução de Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017.

PAZELLO, Ricardo Prestes. **Direito insurgente**: para uma crítica marxista ao direito. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAÚJO, Eduardo Fernandes de (orgs.). **Direito constitucional quilombola**: análises sobre a ação direta de inconstitucionalidade n° 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

PORTO, Liliana. “Uma reflexão sobre os faxinais: meio-ambiente, sistema produtivo, identidades políticas, formas tradicionais de ser e viver”. Em: \_\_\_\_; SALLES, Jefferson de Oliveira; MARQUES, Sônia Maria dos Santos (orgs.). **Memórias dos povos do campo no Paraná centro-sul**. Curitiba: ITCG, 2013, p. 59-77.

RIBEIRO, Darcy. **Testemunho**. 2 ed. São Paulo: Siciliano, 1991.

SOUZA, Roberto Martins de. “Mapeamento dos faxinais no Paraná”. Em: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; SOUZA, Roberto Martins de (orgs.). **Terras de faxinais**. Manaus: UEA, 2009, p. 29-88.

STUTCHKA, Piotr. **O papel revolucionário do direito e do estado**: teoria geral do direito. Organização de Ricardo Prestes Pazello e Moisés Alves Soares. Tradução de Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Contracorrente, 2023.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de quilombo**: caminhos e entraves do processo de titulação. Belém: Secretaria Executiva de Justiça; Programa Raizes, 2006.



## **Tarifa Zero, Carbono Zero: alternativas no transporte público para barrar a crise climática e a catástrofe ambiental**

*Renata de Loyola Prata*

---

### **1. Introdução**

O presente artigo se propõe a identificar em que medida a tarifa zero, tendo o Movimento Passe Livre (MPL) como sua principal manifestação no Brasil, é um pleito ecossocial. Para tanto, é realizada uma revisão de literatura a partir de publicações contemporâneas e de relevo científico que centralizam o paradigma ecossocialista, subdividindo-se em duas principais linhas de teoria e prática: a questão do equilíbrio ecológico e a planificação democrática conjugada à gestão popular. Em seguida, é elaborado um panorama definindo o MPL e a tarifa zero. Diante das leituras supracitadas, discutem-se elementos chave: tecnologias “limpas” no transporte urbano, a tendência à individualização que se opera neste campo e a luta de classes que é travada na planificação e gestão das cidades. Acredita-se que o passe livre é uma reforma imperativa, mas que deve reunir em sua implementação tecnologias verdes e gestão democrática. Zerando as tarifas de transporte público, mas superando a lógica privatista da gestão de transportes, bem como abandonando os combustíveis fósseis, pautase uma saída profundamente robusta.

Trata-se de alternativa que se apresenta diante da crise climática e catástrofe ambiental. Notadamente, o setor de transporte corresponde a uma das principais atividades econômicas que devem ser reformadas pela transição por justiça climática global. Hoje já são amplamente comunicados os impactos ambientais gerados pelo atual modelo de transporte urbano centrado em veículos automotores individuais movidos a combustíveis fósseis. Com isso, têm sido propostas reformas tanto pela sociedade civil,

notadamente, os movimentos populares pela tarifa zero, como por agentes econômicos e políticos-institucionais, para enfrentar os diversos desafios que o atual sistema impõe.

Ressalte-se que, a devastação ecológica e a crise climática têm importância global, que se intensifica quando pensada no contexto de países periféricos. Em países do Sul global, como o Brasil e o Chile, o capital proveniente de países do centro do capitalismo exerce as suas atividades mais predatórias. Os ecossistemas, resumidos a “recursos naturais” são extintos pela acumulação infinita do capital. Os efeitos humanos desse sistema são imediatamente sentidos pelos povos e comunidades tradicionais, cujos territórios são diuturnamente ameaçados. Por outro lado, é nas práticas destas populações que residem saberes chave de resistência para superar o produtivismo. Na tarde de 19 de agosto de 2019, a metrópole mais populosa da América Latina, São Paulo, virou noite com a fumaça vinda das queimadas na Floresta Amazônica (SEFERIAN, 2020). As trocas naturais dos ventos e das águas que ultrapassam a oposição entre o campo e a cidade, rural e urbano, escancararam a gravidade do que ocorre nas florestas. Ainda pautando a capital paulista como uma ilustração da crise ecológica e humana, a este episódio, longe de ser um fato isolado, se somam os altos índices registrados na cidade de poluição causada por veículos de combustão interna.

Em face de diversas proposições de técnicas para implementação de sistemas de transporte urbano sustentáveis, fez-se necessário sistematizá-las. Green e Wegner que dividem as referidas técnicas em três categorias: inovações tecnológicas, melhorias na infraestrutura já posta e, por último, planejamento urbano para evitar a necessidade de que os habitantes se desloquem em veículos (ŠTRAUB, 2019); esse agrupamento tem como guarda-chuva a sustentabilidade.

O próprio conceito de desenvolvimento sustentável é amplamente questionado por concepções alternativas sobre o meio ambiente e a ecologia, notadamente, o ecossocialismo. A indistinção que o senso comum faz entre o sustentável e o ecológico deriva da própria formulação do conceito de sustentabilidade. Essa concepção pode ser resumida como a promessa de que seria possível conciliar a acumulação do capital e o equilíbrio ecológico (KRUSE; CUNHA, 2022), promessa que se desdobra na economia verde e no

mercado de carbono, entre outros sistemas e mecanismos que já são implementados hoje, sobretudo pelo capital financeiro. Neste diapasão, a rigor, realmente, é coerente, no desenvolvimento sustentável, agrupar os automóveis individuais de combustíveis verdes com melhorias na infraestrutura já posta e, por último, o planejamento urbano para evitar a necessidade de que os habitantes se desloquem em veículos.

## **2. A centralidade de um paradigma ecossocial**

Os impactos ecológicos do transporte urbano configuram um de seus problemas centrais. Ao avaliar esses impactos, é preciso compreender o ecossistema não somente como a fauna e flora descoladas da saúde humana, mas como uma rede de vínculos entre o meio abiótico - a luz solar, precipitação, temperatura e solo - e biótico - inclusive animais humanos, ou espécie humana. O paradigma atual de transporte urbano, que vem se desenvolvendo desde o fordismo, é de valorização do transporte individual de combustão interna. Estas duas características, de um lado a individualização que toma o lugar do público, por outro lado o privilégio dos combustíveis fósseis, em detrimento da tecnologia elétrica, apresenta graves desafios ecológicos e dificultam a eficiência e conveniência do transporte urbano.

A poluição gerada pelo transporte individual impõe graves riscos à saúde humana. Um dos exemplos disso é a redução da expectativa de vida da população paulistana devido à poluição do ar. A poluição também tem efeitos deletérios à saúde mental, causando depressão, ansiedade mórbida e compulsões (MARICATO, 2015).

O transporte individual tem uma cadeia produtiva com altos índices de emissão de gases de efeito estufa. Sob a ótica do consumo, estas são perceptíveis nas emissões de escape. Um quarto de todas as emissões de gases de efeito estufa provem do setor de transporte e quarenta e cinco por cento desse volume é exclusivamente emitido por veículos individuais (BRITO, 2018). O acúmulo exacerbado desse tipo de gás na atmosfera é a causa da crise climática global, que por sua vez é manifestada pelas temperaturas extremas pelo planeta, o que também acarreta em: perda de biodiversidade, derretimento das calotas de gelo e consequente

aumento dos níveis dos oceanos, acidificação das águas, secas e precipitações extremas, entre outras consequências (IPCC, 2018). Diante desse cenário, reformas no sistema de transporte urbano são imperativas para frear a catástrofe anunciada. Para tanto, faz-se necessário retomar o conceito de equilíbrio ecológico com um olhar crítico, colocando sob suspeita supostas soluções que o capital oferece.

### *2.1 O equilíbrio ecológico*

A crise ecológica, desequilibrando o ambiente, deteriora não somente a fauna e a flora, mas toda a saúde, as condições de vida e a sobrevivência mesma da humanidade. A transição climática justa que é necessariamente o combate por uma mudança de civilização é um imperativo humanista que, embora atinja destarte as populações mais empobrecidas, concerne não somente determinada classe social, mas o conjunto de indivíduos e as gerações futuras. Esses sintomas, de acordo com teóricos ecossocialistas, derivam do sistema capitalista que é, por natureza, antiecológico e logo precisa de ser abolido para garantir um planeta habitável. Essa constatação e o objetivo decorrente provêm da literatura marxiana e marxista que antecede a produção desses teóricos, sendo necessário avaliar as suas limitações e caminhos possíveis para progredir incorporando a pauta ecológica. Dessa forma, o ecossocialismo implica uma ruptura radical com a civilização material capitalista. O projeto socialista visa não somente uma nova sociedade e um novo modo de produção, mas *também um novo paradigma de civilização* (LÖWY, 2011).

#### *2.1.1 O capitalismo é, por natureza, antiecológico*

O produtivismo e o capitalismo são intimamente ligados, sendo impossível reformá-lo a fim de controlar os seus “excessos”. As políticas públicas defendidas de imediato tratam-se de freios e não soluções duradouras diante da contradição intrínseca entre capital e natureza. Em sua dinâmica expansionista, o capital ameaça ou destrói as suas próprias condições, a começar pelo meio biótico. Este não é um erro colateral no capitalismo, mas característica intrínseca ao seu funcionamento. Trata-se do

fenômeno da quantificação inerente ao sistema capitalista. Inspirado pela *Rechnenhaftigkeit* - o espírito do cálculo racional sobre o qual disse Max Weber, o capital é uma máquina de quantificação. Este somente reconhece o cálculo das perdas e ganhos, a sociedade e a vida humana sob dominação do valor de troca do produto, e de sua expressão mais abstrata, o dinheiro (LÖWY, 2011).

O modo de produção e de consumo atual dos países capitalistas é fundado sobre uma lógica de acumulação ilimitada do capital, do lucro e dos produtos. Também estão em suas bases o desperdício de recursos naturais, o consumo ostentatório e a destruição acelerada do meio ambiente. A continuidade do “progresso” capitalista e da expansão da civilização fundada sobre a economia de mercado - mesmo que a distribuição dos produtos pelas regiões globais seja profundamente desigual, ameaça a sobrevivência mesma da espécie humana. A preservação do meio ambiente é um imperativo à humanidade. Este risco é notadamente materializado com a crise climática ao identificarmos quais países mais utilizam combustíveis fósseis e emitem gases de efeito estufa e quais povos mais estão vulneráveis aos efeitos da crise: chuvas intensas, a elevação do nível dos oceanos e a desertificação (LÖWY, 2011). A única alternativa que, na história recente, se apresentou tencionando o capitalismo é o socialismo. Contudo, é preciso realizar uma revisão de literatura profundamente crítica identificando as limitações da referida tradição teórica.

No marxismo ultrapassado, a tecnologia, meio de produção, se apresenta como entrave para o exercício real da produção, força produtiva. Nesse sentido, as forças produtivas seriam neutras e a revolução teria como sua principal tarefa abolir os meios de produção que se tornaram entraves ao desenvolvimento ilimitado (LÖWY, 2011). Esta convicção é afirmada por Engels (1878), segundo o qual o socialismo é a única condição necessária para o desenvolvimento das forças produtivas ininterruptamente, progredindo a um ritmo sempre mais rápido e, por consequência, para um crescimento da produção sem limites (LÖWY, 2011).

Tendo em vista que o marxismo supera estudos observatórios da realidade, sob pena de anacronismo, é preciso analisar, com cautela, os projetos que os seus teóricos defendem e defenderam. Afinal, esta tradição objetiva a transformação da



realidade, não apenas a sua interpretação (MARX, 1845). Esse empenho de identificar potencialidades ecológicas nos escritos marxianos, ou de unir a esta produção o conhecimento das ciências naturais, tem sido amplamente realizado, sobretudo desde o final do século XX.

### 2.1.2 Por um marxismo ecológico

Löwy (2011), em análise de *A Guerra Civil na França* (1871), afirma que o objetivo da tomada do Estado pela classe trabalhadora, segundo Marx, deve ser mais ambicioso do que fazê-lo funcionar ao seu serviço. O Estado deve ser substituído por uma forma não estatal democrática de poder político. Segundo essa análise, este raciocínio deve ser aplicado de maneira análoga no que concerne ao funcionamento do aparelho produtivo. Os meios de produção, por sua natureza e estrutura, não são neutros e estão a serviço da acumulação do capital e da expansão ilimitada do mercado. O aparelho produtivo localiza-se em contradição com as exigências da proteção do meio ambiente e da saúde dos trabalhadores. É necessário, logo, transformar radicalmente a sua natureza. Isto pode significar a destruição de determinados ramos da produção - por exemplo certas técnicas de pesca intensiva e industrial (responsáveis pela quase extinção de diversas espécies marinhas) (LÖWY, 2011).

O ponto fulcral dos escritos de Marx e Engels ao ecossocialismo é a *teoria da ruptura metabólica* entre a sociedade e a natureza, resultado do produtivismo capitalista. O ponto de partida de Marx é constituído pela obra do químico e agrônomo alemão Justus von Liebig cujo feito foi demonstrar o aspecto destruidor da agricultura moderna, numa visão científica. No livro III de *O Capital*, o processo global da produção capitalista, Marx deixa de definir o socialismo como a dominação ou controle humano sobre a natureza mas como o controle sobre as trocas materiais com a natureza: na esfera da produção material, a única liberdade possível é a regulação racional, pelo ser humano socializado, pelos produtores associados, de seu metabolismo (*Stoffwechsel*) com a natureza, que controlam em conjunto, ao invés de lhe serem dominados como por uma força cega (LÖWY, 2011). Leia-se:

a grande propriedade do solo reduz a população agrícola a um mínimo em diminuição constante e opõe-lhe uma população industrial cada vez maior, aglomerada em grandes cidades, gerando assim as condições para uma **ruptura irremediável no metabolismo social**, prescrito pelas leis naturais da vida (grifo nosso); dessa ruptura decorre o desperdício da força da terra, o qual, em virtude do comércio, é levado muito além das fronteiras do próprio país. (Liebig.) (...) A indústria e a agricultura em grande escala, exploradas de modo industrial, atuam de forma conjunta. Se num primeiro momento elas se distinguem pelo fato de que a primeira devasta e destrói mais a força de trabalho e, com isso, a força natural do homem, ao passo que a segunda depreda mais diretamente a força natural da terra, posteriormente, no curso do desenvolvimento, ambas se dão as mãos, uma vez que o sistema industrial na zona rural também exaure os trabalhadores, enquanto a indústria e o comércio, por sua vez, fornecem à agricultura os meios para o esgotamento do solo (MARX, 2017, p. 1053-1054).

No livro I de O Capital, Marx já desenvolvia apontamentos que, lidos a partir da segunda metade do século XX, com forte influência das ciências da natureza, inspiram os teóricos ecosocialistas. O tema do esgotamento do solo, ao longo do conjunto de sua obra, é o ponto de partida para os ecosocialistas ampliarem, para além da temática da agricultura, o entendimento da contradição entre capital e natureza. Examine-se a referida passagem do primeiro livro de O Capital. O modo de produção capitalista

destrói tanto a saúde física dos trabalhadores urbanos como a vida espiritual dos trabalhadores rurais. Mas ao mesmo tempo que destrói as condições desse metabolismo, engendradas de modo inteiramente natural-espontâneo, a produção capitalista obriga que ele seja sistematicamente restaurado em sua condição de lei reguladora da produção social e numa forma adequada ao pleno desenvolvimento humano (...) E todo progresso da agricultura capitalista é um progresso na arte de saquear não só o trabalhador, mas também o solo, pois cada progresso alcançado no aumento da fertilidade do solo por

certo período é ao mesmo tempo um progresso no esgotamento das fontes duradouras dessa fertilidade. Quanto mais um país, como os Estados Unidos da América do Norte, tem na grande indústria o ponto de partida de seu desenvolvimento, tanto mais rápido se mostra esse processo de destruição. Por isso, a produção capitalista só desenvolve a técnica e a combinação do processo de produção social na medida em que solapa os mananciais de toda a riqueza: a terra e o trabalhador (MARX, 2015, p. 576-577).

Trata-se de uma passagem essencial e embrião do ecossocialismo pois Marx coloca em paralelo: a exploração da natureza e dos trabalhadores, como resultado da mesma lógica predadora, a qual prevalece no desenvolvimento da grande indústria e da agricultura capitalista (LÖWY, 2011).

A sensibilidade presente na obra marxiana no que tange à dimensão intergeracional da responsabilidade social, também é uma semente para os teóricos que lhe sucedem. Leia-se algumas passagens do livro III de O Capital:

a dependência do cultivo dos diversos produtos agrícolas em relação às flutuações dos preços de mercado – e a constante mudança desse cultivo com tais flutuações, todo o espírito da produção capitalista, orientado para o lucro monetário direto e imediato – contradiz a agricultura, que deve operar com o conjunto das **condições vitais permanentes das sucessivas gerações de seres humanos** (grifo nosso). Um exemplo flagrante disso são as florestas, que só às vezes, e até certo ponto, são exploradas de acordo com o interesse geral, quando não são propriedade privada submetida à administração estatal (MARX, 2017, p. 851). Mesmo uma sociedade inteira, uma nação, ou, mais ainda, todas as sociedades contemporâneas reunidas não são proprietárias da Terra. São apenas possuidoras, usufrutuárias dela, e, como *boni patres familias* [bons pais de famílias], **devem legá-la melhorada às gerações seguintes** (grifo nosso) (MARX, 2017, p. 1008).

O socialismo moderno é herdeiro da economia moral, em conformidade com as normas comunitárias tradicionais que precedem ao capitalismo industrial. No socialismo, a produção não tem como fundamento o mercado e o capital, a rentabilidade, o lucro, a acumulação - mas a satisfação de necessidades sociais, o bem comum, a justiça social. Tratam-se de valores qualitativos irreduzíveis à quantificação mercantil e monetária. Recusando o produtivismo, Marx defendia o pleno alcance das potencialidades humanas, e não a posse de bens. Para o teórico, o primeiro bem social, o bem social, o mais imperativo, o que abre as portas do reino da liberdade, é o tempo livre, a redução da jornada de trabalho, o estudo, a atividade artística e o amor. Entre essas necessidades, uma que não é dada a devida importância por Karl Marx mas é a cada dia mais decisiva, é a necessidade de preservar o meio ambiente, a necessidade de um ar respirável, à água potável, uma alimentação saudável - não intoxicada. Uma necessidade que se identifica, sobretudo com o imperativo mesmo da sobrevivência da espécie humana sobre o planeta, no qual o equilíbrio ecológico é seriamente ameaçado pelas consequências catastróficas: o efeito estufa, a rarefação da camada de ozônio - da expansão infinita do produtivismo capitalista (LÖWY, 2011).

### *2.1.3 O conceito de equilíbrio ecológico do ecossocialismo*

Diante desse horizonte destruidor do modo de produção capitalista, o ecossocialismo surge como alternativa que articula as ideias fundamentais do socialismo marxista com os ensinamentos da crítica ecológica. Trata-se de uma ruptura da ideologia produtivista do progresso – em sua forma capitalista e/ou burocrática – se opondo à expansão infinita de um modo de produção e de consumo destruidor da natureza. Aspira-se subordinar o valor de troca ao valor de uso, organizando a produção em função das necessidades sociais e das exigências vinculadas à proteção ecológica. O objetivo em comum, entre as variações do ecossocialismo, é um socialismo ecológico, a igualdade social e a predominância do valor de uso. Essa sociedade pressupõe a propriedade coletiva dos meios de produção, uma planificação democrática permitindo que a sociedade defina os propósitos da produção e dos investimentos, e uma nova estrutura tecnológica

das forças produtivas. O ecossocialismo pauta mudanças qualitativas do desenvolvimento: barrar o desperdício de recursos pelo capitalismo, baseado na produção em larga escala de produtos inúteis ou nocivos. Em seu lugar, defende-se que a produção seja orientada pela satisfação de necessidades autênticas: água, alimentação, vestimenta e moradia (LÖWY, 2011).

Trata-se de uma *ética social*, não de uma ética pautada em comportamentos individuais. Esta última visa culpabilizar as pessoas e promover o ascetismo ou a autolimitação. Certamente, é importante que os indivíduos sejam educados para respeitar o meio ambiente e recusem o desperdício mas o verdadeiro cerne está na mudança das estruturas econômicas e sociais capitalistas e comerciais, o estabelecimento de um novo paradigma de produção e distribuição, fundado sobre a consideração das necessidades sociais - notadamente a necessidade vital de viver em um ambiente não degradado: uma mudança que exige atores sociais, de movimentos sociais, organizações ecológicas e partidos políticos, não somente os indivíduos de boa vontade (LÖWY, 2011).

O ecossocialismo é uma *ética igualitária*. O modo de produção e de consumo atual dos países capitalistas avançados não pode ser generalizado a todo o planeta. Se o sistema se mantiver, irá agravar a desigualdade já expressiva entre o Norte e o Sul. O projeto ecossocialista visa uma redistribuição planetária da riqueza e o desenvolvimento comum dos recursos, graças a um novo paradigma produtivo. A exigência ética-social da satisfação das necessidades sociais somente tem sentido em um espírito de justiça social, igualdade – o que não significa homogeneização – e solidariedade. Esta implica, em última análise, a apropriação coletiva dos meios de produção e a distribuição dos bens e serviços a cada um segundo as suas necessidades (LÖWY, 2011).

O ecossocialismo também é uma *ética radical* no sentido de atacar a raiz dos problemas, a propriedade privada dos meios de produção. Além disso, o referido projeto é uma ética responsável. O filósofo alemão Hans Jonas (1979) ressalta as ameaças, postas às gerações seguintes, de destruição do meio ambiente pela tecnologia moderna. Desde a publicação de seu livro, a crise ecológica foi infinitamente agravada, e é sabido que vivemos na iminência de uma catástrofe. Trata-se não mais somente das gerações futuras, mas de nossa própria geração (LÖWY, 2011).

Estas considerações quanto à responsabilidade intergeracional localizada no bojo do ecossocialismo remetem à questão temporal como distintiva desta tendência socialista com relação ao marxismo evolucionista vulgar. O ecossocialismo, inspirado por Walter Benjamin, não compreende a revolução como o resultado natural ou inevitável do progresso econômico e técnico (ou da contradição entre as forças e os meios de produção) mas como a *interrupção* de uma evolução histórica que conduz à catástrofe. Trata-se da alegoria da revolução como freio de urgência. É reivindicado pelo ecossocialismo que o pessimismo seja posto em serviço da emancipação das classes oprimidas. Entretanto, é a posição hegemônica, entre os teóricos ecossocialistas, que o equilíbrio ecológico não deve ser defendido somente com a perspectiva de em algum futuro incerto revolucionário. É necessário que haja esforços para ecologizar o capitalismo desde agora, com reformas imediatas, para que a humanidade ganhe tempo (LÖWY, 2011).

## *2.2 Planificação democrática e a gestão popular sobre o sistema de transporte público urbano*

Impõe-se como reforma necessária do capitalismo a do sistema de transporte. Sob uma perspectiva ecossocialista, não basta que o transporte urbano funcione com base em tecnologias verdes de baixo carbono, mas que também seja planejado pela sociedade, atendendo interesses da coletividade. Inclusive, a piora de mobilidade atinge principalmente os grupos mais vulneráveis que arcam com o maior preço em imobilidade. Para um terço da população de São Paulo, o tempo consumido no transporte é de mais de três horas (LÖWY, 2011). A ferramenta disposta pelo ecossocialismo no sentido de democratizar a gestão dos meios de produção é a planificação democrática.

### *2.2.1 A planificação democrática*

Sob esse paradigma, o conjunto da sociedade seria livre para escolher democraticamente as linhas produtivas a privilegiar e a quantia que seria investida na educação, saúde ou cultura. Os preços dos bens não seriam mais fixados segundo as leis de oferta

e procura, mas determinados de acordo com os critérios sociais, políticos e ecológicos. Ou seja, a planificação ecossocialista dar-se-ia por critério qualitativo. Seu primeiro objetivo seria impedir o desperdício massivo de recursos provocado pelo capitalismo. A planificação excluiria a produção em larga escala de todos os produtos inúteis ou nocivos e os fabricados em obsolescência programada, ou seja, que não têm outra função além de contribuir com os lucros corporativos. A planificação não teria como único objeto o consumo excessivo, em abstrato, mas sobretudo o tipo de consumo. Em princípio, seria adotada como estratégia a cobrança de impostos sobre certos produtos e a subvenção de outros, de acordo com a vontade popular. Gradativamente, os produtos e serviços seriam distribuídos gratuitamente segundo a vontade dos cidadãos (LÖWY, 2011).

A planificação democrática seria o exercício da liberdade de decisão garantida ao conjunto da sociedade, exercício necessário para a libertação das leis do mercado. A planificação democrática associada à redução do tempo de trabalho seria um progresso considerável da humanidade em direção ao que Marx nomeava do “reino da liberdade”: o aumento do tempo livre é, em verdade, uma condição da participação da classe trabalhadora na discussão democrática e na gestão econômica, compreendida como competência da sociedade. Em uma economia socialista planificada, a produção de bens e serviços responderia somente ao critério do valor de uso, o que implica em consequências no nível econômico, social e ecológico, no qual a amplitude seria expressiva. Segundo Kovel, a reafirmação do valor de uso e as reestruturações subsequentes das necessidades se tornam o parâmetro social da tecnologia, no lugar da transformação do tempo em mais valia e em dinheiro (LÖWY, 2011).

É previsto que no bojo de um sistema de planificação democrática surgiriam tensões e contradições entre os estabelecimentos autogeridos e as administrações democráticas locais e de grupos sociais mais amplos. Diante desses desafios, as negociações visariam a resolução de conflitos; em última análise, seria garantido o direito aos grupos mais amplos afetados, e somente caso fossem majoritários, teriam de impor suas opiniões. A título exemplificativo, uma fábrica autogerida decide despejar seus resíduos tóxicos em determinado rio. A população de toda a região é posta em perigo

com essa poluição. Esse grupo social poderia, após um debate democrático, decidir que a produção dessa unidade deve ser impedida até que uma solução satisfatória seja alcançada. Idealmente, em uma sociedade ecossocialista, os trabalhadores da fábrica teriam uma consciência ecológica suficiente e evitariam a tomada de posições perigosas para o meio ambiente e para a saúde da população local. (LÖWY, 2011). Caso contrário, há de prevalecer a decisão da coletividade mais ampla.

Isso não significa que não haveria conflitos entre as exigências de proteção do meio ambiente e as necessidades sociais, entre os imperativos ecológicos e as necessidades do desenvolvimento, notadamente em países empobrecidos. É no bojo da democracia socialista, livre dos imperativos do capital e do mercado, que essas contradições podem ser resolvidas. A função dos especialistas não seria decidir, mas contribuir aos debates públicos apresentando suas posições - frequentemente diferentes e opostas. Mandel resumia assim a democracia que planifica: os governos, partidos políticos, conselhos de planificação, cientistas, tecnocratas e indivíduos podem apresentar propostas e iniciativas e tentar influenciar o povo. Entretanto, em um sistema multipartidário, tais proposições nunca serão unânimes: o povo escolherá entre diversas opiniões coerentes. Desta forma, o direito e o poder efetivo de tomar decisões estarão sob domínio da maioria dos produtores-consumidores-cidadãos, ninguém mais (LÖWY, 2011).

A planificação socialista seria fundada sobre um debate democrático e plural a cada nível de decisão. Derivados de partidos ou plataformas políticas, os delegados dos órgãos de planificação seriam eleitos e suas diversas propostas apresentadas a todos que lhes concernem. Em outras palavras, a democracia representativa deve ser enriquecida, e aprimorada, para a democracia direta que permite ao povo a escolha direta - a nível local, nacional e, em última instância, internacional - entre diversas proposições. Em suma, segundo Löwy (2011), além de ser uma ética social, igualitária, radical e responsável, o ecossocialismo também é uma ética democrática tendo como ferramenta para a concretização da democracia direta a planificação democrática.



### 2.2.2 *A gestão popular sobre o sistema de transporte urbano*

A planificação democrática, composta pelos dois eixos: gestão local de fábricas e plantações e a coletividade tomadora de decisões programáticas, segundo Löwy (2011), é um modelo organizativo que favoreceria a transição para um sistema de transporte urbano ecológico, justo e gratuito. Para o teórico, esta reorganização teria como objetivo a redução radical do uso do automóvel individual. Tornando-se hegemônico o paradigma civilizacional ecossocialista no qual a coletividade é favorável ao progressivo abandono de fontes energéticas não renováveis e à erradicação da poluição, é lógica a valorização do transporte público coletivo. Com a implementação desse modo de produção revolucionário no qual o valor de uso, e não o de troca, é central, restaria evidente que, atualmente, o veículo individual é objeto do fetichismo da mercadoria e não corresponde a necessidades humanas reais, servindo sobretudo a interesses lucrativos.

Löwy (2011) sustenta que, nos moldes da planificação democrática, haveria espaço para propor, a título exemplificativo, duas políticas públicas. O conjunto da sociedade poderia compreender que determinada(s) fábrica(s) de veículos individuais devam ser transformadas em unidades de produção de ônibus ou trens. A nível local, a organização e o funcionamento interno da fábrica seriam geridos pelos mesmos trabalhadores. Outro cenário que o autor considera possível no ecossocialismo é de investimentos massivos na expansão das malhas ferroviárias para passageiros, bem como para o transporte de carga. Estas mudanças profundas mitigariam os índices de acidentes causados pelos meios de transporte fora dos trilhos, reduziria as emissões de escape, que contribuem com a crise climática, bem como de poluentes. Em termos de financiamento, o planejamento democrático seria um ambiente favorável para pautar o interesse popular pela gratuidade do transporte público, possivelmente começando com a criação de impostos vinculados ao financiamento do transporte público gratuito. Seria o ônus dos proprietários de veículos individuais o pagamento desse imposto.

Desse modo, Löwy, de maneira reiterada, indica a necessidade de alterar profundamente o sistema de transporte público, garantindo enfoque à política tributária e de desenvol-

vimento do setor de transportes, à administração das fábricas sob o planejamento democrático e à instituição da gratuidade do transporte. Contudo, não são desenvolvidas ideias com relação à escolha mesma da disposição das linhas de transporte público urbano pela classe trabalhadora. Adotando como pressuposto que o ecossocialismo não se limita a uma utopia distante, mas demanda reformas imediatas, o estudo da pauta global pela tarifa zero que, no Brasil, ganha expressão no Movimento Passe Livre (MPL), enseja reflexões sobre a dimensão ecossocial dessa política pública.

### **3. A tarifa zero e o movimento passe livre**

Questiona-se a potencialidade ecossocial de uma política de tarifa zero, como é defendida pelo MPL. Faz-se então uma apresentação do MPL e da política de tarifa zero ou *Free Fare Public Transport* (FFPT). Em seguida, são reunidas considerações acerca da (in)viabilidade ecológica de veículos individuais elétricos. Por último, à luz da obra de Michel Löwy, sustenta-se que o transporte público justo, gratuito e de qualidade é uma alternativa potente para frear a crise climática ao qual deve ser dado destaque na agenda ecossocial.

#### *3.1 O que são o MPL e a tarifa zero?*

No ensaio “Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo”, o MPL (2015) remonta a história de movimentos genéricos que defendem essa pauta à Revolta do Buzu, ocorrida na Bahia em 2003. A reivindicação não era de cunho explicitamente ambiental mas social. Foi em resposta ao aumento das passagens que começou em Salvador essa sequência de mobilizações que se prolongaram por todo o mês de agosto daquele ano. Foram características marcantes do movimento a sua autonomia, horizontalidade e apartidarismo, tendo como inspiração a referida experiência baiana como também a Revolta da Catraca, em Florianópolis, o MPL foi fundado em 2005. Começando com a reivindicação pelo passe livre estudantil, o MPL se reconfigurou, ao longo dos anos, passando a defender o passe livre para todos. Serve de inspiração, formulado pela prefeitura de São Paulo nos anos de 1990, o projeto Tarifa Zero. Em junho de 2013, com a ação direta do MPL, em período que

depois foi cunhado de Jornadas de Junho, o povo tomou as ruas de São Paulo trazendo “para si a gestão da política tarifária do município e revogou o decreto do prefeito que aumentava a passagem em vinte centavos” (LÖWY, 2011, p. 18). Gerando uma onda por todo o país, as Jornadas de Junho conquistaram a revogação do aumento da passagem em mais de cem cidades brasileiras (LÖWY, 2011).

A viabilidade econômica da implementação da tarifa zero é reiteradamente defendida. Ao estudar o caso da cidade chechena, Frydek-Místek, Štraub considera que em casos de estabelecimento programado do FFPT, esta reforma não gera prejuízos ao orçamento local. Em suma, ao economizar na emissão de passagens e receber apoio das empresas interessadas na circulação de consumidores, a cidade foi capaz de financiar o seu novo modelo de transporte público (2019). Atualmente, ainda no sistema de transporte público pago, são essas mesmas empresas privadas que financiam campanhas e depois cobram do poder público que mantenha as condições de sua lucratividade como condição para manter a oferta do serviço (MARICATO, 2015). O exemplo de financiamento implementado na cidade de Frydek-Místek ilustra as limitações da pura implementação do passe livre sem que haja profundas alterações na forma de financiamento do sistema público de transporte, bem como na gestão de planejamento urbano. Essas trocas com o poder econômico não parecem contemplar ideias mais ambiciosas que são defendidas pela população. O MPL defende, em sua Carta de Princípios, a remoção do “transporte público do setor privado colocando-o sob o controle dos trabalhadores e da população”.

### *3.2 Aspectos ecossociais da tarifa zero e o MPL*

Com base em Löwy, é possível identificar dois pilares interdependentes que constituem o ecossocialismo: a ecologia e a democracia. Questiona-se, no presente trabalho, se a implementação da tarifa zero, tendo como força motriz, no Brasil, o MPL, seria uma política pública ecossocial. No que tange à relação entre a tarifa zero e o meio ambiente, faz-se necessário antes avaliar a atual conjuntura de discussões com relação à ecologização do transporte

urbano. Constata-se, atualmente, um deslumbre generalizado por veículos individuais elétricos.

Paris Marx (2022) sistematiza os malefícios sociais e ecológicos do veículo individual elétrico. O autor essencialmente defende a tese que esta espécie de veículos somente aparenta limpa e verde quando vista de maneira limitada, resumindo essa tecnologia às emissões de escape. Nessa visão, ignoram-se os malefícios da cadeia produtiva e a natureza destruidora do desenvolvimento voltado aos automóveis.

Estudos de diversas instituições, inclusive da Agência Internacional de Energia, integrante da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), projetam que a necessária transição global para energias limpas, como solar e eólica, aumentará exponencialmente a pressão para investimentos no setor minerário. Esta é uma consequência intrínseca a essas fontes de energia, posto que dependem do uso de baterias - tratando-se de um enorme desafio para a meta de manter o aumento da temperatura global a 1,5°C. A substituição total, por veículos elétricos, da atual frota mundial de veículos individuais movidos a combustíveis fósseis dilataria ainda mais a demanda por minerais. Os riscos inerentes da atividade mineradora à saúde humana e manutenção do equilíbrio ecológico são amplos, além dos frequentes casos de trabalho análogo à escravidão. Soma-se a estas preocupações a do descarte de baterias. Ao mapear as comunidades que hoje são mais lesadas pela mineração e a destinação final de peças de maquinaria, é evidente a seletividade racial e regional - tendo como exemplo a mineração de cobalto na República Democrática do Congo (MARX, 2022,).

Outra fragilidade do veículo individual elétrico é a sua incapacidade de superar problemas que residem na própria natureza de qualquer veículo automotivo individual e de cidades planejadas em seu benefício em detrimento à circulação de pedestres e ciclistas. No mundo, cerca de 1,3 milhões de pessoas morrem anualmente devido a acidentes veiculares, ou seja, mais de 3.500 pessoas diariamente. Noventa e três por cento dessas mortes ocorrem em países do Sul global, embora somente correspondam a sessenta por cento da frota mundial. Também são mais vulneráveis a esses acidentes pedestres e ciclistas (MARX, 2022,).

Embora veículos elétricos não emitam gases de efeito estufa no escape, não são essas emissões a única fonte de poluição local que causam fumaça e problemas de saúde. As partículas que hoje causam poluição atmosférica provêm do desgaste de pneus e freios, bem como a suspensão de poeira em rodovias. Inclusive, o tráfego de veículos elétricos hoje comercializados na América do Norte produz partículas ainda menores e que são mais lesivas à saúde humana. Por último, Paris Marx pontua que, em comparação com veículos elétricos individuais, os ônibus elétricos demandam um volume expressivamente reduzido de minerais para as suas baterias. Inclusive, estas baterias podem poupar ainda mais o uso de minérios com o investimento em mais pontos de recarga pelas cidades (MARX, 2022, p. 79).

Experiências em outros países no campo da governança demonstram outros problemas em adotar, como objetivo principal na transição climática no setor de transportes, a simples substituição pelo elétrico. O Estado norueguês incentivou fiscalmente os proprietários de veículos individuais a os substituírem por elétricos. Essa política, materialmente, ceifou uma porção do orçamento público que poderia ser utilizado, primeiramente, para reduzir a necessidade de deslocamento urbano e, em segundo lugar, implementar melhorias no transporte público - para incentivar a aquisição de veículos elétricos. Substancialmente, tratou-se de uma transferência de renda dos que já dependiam do transporte público e que iriam se beneficiar como mais investimentos, para os proprietários de veículos individuais – somente reificando o sistema já bem estabelecido de cidades voltadas ao transporte individual (MARX, 2022,).

Em oposição ao atual encanto por veículos individuais elétricos constantemente incentivada, é resgatada determinada insurgência popular. Tratam-se dos movimentos passe livre - reivindicações pela implementação da política da tarifa zero. Štraub alega que, para os gestores públicos, os benefícios ambientais da implementação do passe livre seriam “os principais motivos que deram origem ao FFPT e continuam a ser a principal motivação para promover esse conceito” (2019, p. 51). Ao estudar a história dos movimentos passe livre no Brasil, embora não estejam no escopo desta pesquisa as motivações dos poucos governos locais que adotaram alguma forma parcial do passe livre, a afirmação de

Štraub não parece se adequar à realidade deste país, pelo menos no que tange os incentivos para a população que reivindica o passe livre.

A participação popular é demanda legítima devido à centralidade do transporte como efetivação do direito à cidade que, por sua vez, é pressuposto da efetivação de outros direitos. No sistema do transporte tarifado, “a população é sempre objeto em vez de sujeito, o transporte é ordenado de cima, segundo os imperativos da circulação do valor” (MPL, 2015, p. 15).

O acesso do trabalhador à riqueza do espaço urbano, que é produto de seu próprio trabalho, está invariavelmente condicionado ao uso do transporte coletivo. As catracas do transporte são uma barreira física que discrimina, segundo o critério da concentração de renda, aqueles que podem circular pela cidade daqueles condenados à exclusão urbana. Para a maior parte da população explorada nos ônibus, o dinheiro para a condução não é suficiente para pagar mais do que as viagens entre a casa, na periferia, e o trabalho, no centro: a circulação do trabalhador é limitada, portanto, à sua condição de mercadoria, de força de trabalho (MPL, 2015, p. 17).

Nesse sentido, o Movimento Passe Livre denuncia aspectos do transporte público que estão entrelaçados com as próprias relações de poder que dão corpo à cidade contemporânea. Esses sintomas apontam caminhos para a implementação de um sistema de passe livre realmente à serviço da população.

Löwy (2015), sensível à dimensão explicitamente anticapitalista do MPL mas indicando que é dada pouca atenção ao aspecto ecológico da bandeira do transporte público gratuito, constata que um sistema de transporte coletivo eficaz, universal e gratuito, permitiria reduzir expressivamente o uso do transporte individual. Nesse sentido, está em jogo não somente o preço da passagem de ônibus ou metrô, mas um modo de vida urbana alternativo.

Em consonância, Peschanski defende que a tarifa zero integra a agenda de transformação ecossocialista. No contexto da crise climática associada ao uso excessivo de combustíveis poluentes, faz parte da solução à emergência climática e torna-se símbolo de uma alternativa à sociedade capitalista, na qual o carro

individual ocupa posição de mercadoria-fetiche, o centro da vida. A pauta reúne, logo, valores desejáveis a uma contraposição ao capitalismo: ecologia, solidariedade, eficiência, democracia e comunidade (2015).

### **Considerações finais**

Neste artigo, foram interpretadas várias fontes, notadamente, investigações que têm como objeto modelos de tarifa zero pelo mundo, estudos sobre os impactos ecológicos dos veículos elétricos e escritos do MPL. A seleção desses diversos dados e, sobretudo, a sua análise crítica, foram realizados com base na literatura ecossocialista, especialmente os escritos de Michel Löwy. Ao final desse processo, constatou-se que o passe livre pode ser implementado com contornos diversos, abrigando, inclusive, profundas contradições. Estes impasses derivam da manutenção de veículos movidos a combustíveis fósseis e do poder decisório que as corporações patrocinadoras da tarifa zero podem ter sobre a organização das linhas de transporte, e por consequência, sobre a circulação de trabalhadores-mercadorias. Afastando estas duas tendências e pautando a ecologia, assim como a gestão e planificação democrática, o passe livre efetivamente se impõe como proposta ecossocial.

O controle popular dos meios de produção e a planificação democrática que centraliza a preservação dos equilíbrios ecológicos podem ter como laboratório o sistema de transporte público. A crise climática intensifica as pressões já existentes sobre a classe trabalhadora. Se por um lado a lógica do desenvolvimento sustentável não conflita com a adesão ao veículo individual elétrico, a implementação do passe livre financiado por corporações também pode frustrar o pleito popular por participação nas tomadas de decisão sobre o sistema de transporte público. Por último, os movimentos pela tarifa zero podem se esbarrar em contradições caso não se dediquem ao aspecto ecológico de sua reivindicação, sendo necessário que demande o investimento em transportes coletivos verdes. Compreender que a pauta ecológica é indissociável dos direitos sociais reivindicados em movimentos pela tarifa zero fortalece a demanda e politiza a população. Com isso, faz-se

ecossocialmente urgente a implementação do passe livre e sua gestão popular, pressionando pela transição climática justa.

## **Bibliografia**

BRITO, Débora. Efeito estufa: transporte responde por 25% das emissões globais. **Agência Brasil**, Katowice, 11 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-12/efeito-estufa-transporte-responde-por-25-das-emissoes-globais>>. Acesso em: 18 set. 2022.

IPCC, 2018: Summary for Policymakers. Em: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. **Cambridge University Press**, Cambridge, Reino Unido e Nova York, NY, EUA, p. 3-24.

KRUSE, Bárbara Cristina; CUNHA, Luiz Alexandre Gonçalves. Reflexões críticas acerca do desenvolvimento (in)sustentável. **Revista IDEAS**, Rio de Janeiro, Vol. 16, p. 1-24, jan./dez. 2022.

LÖWY, Michael. **O Passe Livre, segundo Michael Löwy**. Outras Palavras, 16 de janeiro de 2014. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/cidadesemtranse/o-passe-livre-segundo-michael-lowy/>>. Acesso em: 28 maio 2022.

MARICATO, Ermínia. É a questão urbana, estúpido! Em: SECCO, Lincoln et al. **Cidades rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. Brasil: Boitempo Editorial, 2015.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da economia política. Livro I: O processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

\_\_\_\_\_. Livro III: O processo global da produção capitalista. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.



\_\_\_\_. **Teses sobre Feuerbach, 1845**. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ma000081.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2022.

MARX, Paris. **Road to Nowhere: What Silicon Valley Gets Wrong about the Future of Transportation**. Londres, Verso, 2022.

MPL (Movimento Passe Livre). **Carta de Princípios**. Disponível em: <<https://saopaulo.mpl.org.br/apresentacao/carta-de-principios/>>. Acesso em: 20 maio 2022.

\_\_\_\_. Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo. Em: SECCO, Lincoln et al. **Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. Brasil: Boitempo Editorial, 2015.

PESCHANSKI, João Alexandre. O transporte público gratuito, uma utopia real. Em: SECCO, Lincoln et al. **Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. Brasil: Boitempo Editorial, 2015.

SEFERIAN, Gustavo; BRASILEIRO, Carol Matias. Meio ambiente, cuidado e direito: intersecções teóricas e práticas desde a dialética da diferença. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 3. p. 293-311, 2020.

ŠTRAUB, Daniel; JAROŠ, Václav. **Free fare policy as a tool for sustainable development of public transport services**. *Human Geographies – Journal of Studies and Research in Human Geography* Vol. 13, No. 1, May 2019.

## **As Greves do Setor de Transporte na Inglaterra, Brasil e Chile Ocorridas de 2021 a 2022**

*Camilla Louise Galdino Cândido*

*Jéssica Carneiro Rodrigues*

*Matheus Cunha Girelli*

---

### **1. Introdução**

O presente artigo propõe uma análise comparativa entre greves do serviço de transporte da Inglaterra, Brasil e Chile, adotando como paradigma a ocorrência em Londres, a partir da pandemia da COVID-19, em 2020, até junho de 2022. Busca-se identificar em que medida a experiência Londrina impacta o Brasil e o Chile. Para tanto, será feita revisão comparativa das notícias jornalísticas, publicadas especialmente na imprensa inglesa como BBC, The Guardian, The Independent e pelo Sindicato Nacional dos Trabalhadores dos Transportes do Reino Unido entre novembro de 2021 e dezembro de 2022.

O transporte coletivo conecta, democratiza acesso e viabiliza trânsito entre pessoas e produtos e, por isso, as greves dos trabalhadores do setor, ainda que parciais, paralisam economias e relações locais e globais em cadeia de eventos que impactam direta e rapidamente toda a sociedade.

Embora experimentem realidades socioeconômicas, políticas e culturais distintas, os três países têm sido afetados pela alta inflação e, em comum, reivindicam a manutenção do poder de compra de seus salários: a Inglaterra<sup>1</sup> vive a maior alta do índice

---

<sup>1</sup> Office for National Statistics. Disponível em:  
<<https://www.ons.gov.uk/economy>>. Acesso em: 07 dez. 2022.

em 40 anos; o Chile<sup>2</sup>, dos últimos 30 anos; e, no Brasil<sup>3</sup>, a moeda sofreu desvalorização acumulada de mais de 30% em 2020 e mais 7%, em 2021<sup>4</sup>.

O que se considera é que as três nações também foram afetadas pelos efeitos da pandemia da Covid-19; alta de preços causada pelo descompasso de oferta e demanda global; crise energética; temores de recessão mundial e, diante da globalização, pelos reflexos do conflito entre Rússia e Ucrânia.

A experiência do movimento grevista do transporte público em 2022 na Inglaterra é o paradigma de análise, uma vez que demonstrou a importância histórica da união dos trabalhadores como fator de pressão popular em momentos de desequilíbrio, pressões sobre o mercado de trabalho e/ou retirada de direitos, já que a inércia do ativismo sindical entra em movimento como protagonista na maior greve ferroviária em mais de 30 anos.

Embora os trabalhadores tenham garantias legais por seus vínculos empregatícios formais, organizem-se por sindicatos e resolvam seus conflitos por meio de negociações coletivas, todos têm sofrido forte pressão dos empregadores pelo alto custo operacional e redução da demanda que são repercussões das crises.

Em razão da prestação de um serviço essencial, as mobilizações ou anúncios de paralisação ou greve causam efeito de alerta nos governos e empresas - que, mesmo a contragosto, são pressionadas a ouvir as reclamações dos trabalhadores e negociar as soluções dos problemas, o que demonstra a força coletiva objeto do presente estudo.

## **2. Contexto histórico da Inglaterra, Brasil e Chile**

A primeira revolução industrial foi um período de desenvolvimento tecnológico e socioeconômico marcado pela transição da

---

<sup>2</sup> Global Rates. Disponível em: <<https://www.global-rates.com/pt/estatisticas-economicas/inflacao/indice-de-precos-ao-consumidor/ipc/chile.aspx>>. Acesso em: 07 dez. 2022.

<sup>3</sup> Inflation EU. Disponível em: <<https://www.inflation.eu/pt/taxas-de-inflacao/brasil/inflacao-historica/ipc-inflacao-brasil.aspx>>. Acesso em: 07 dez. 2022.

<sup>4</sup> Cf.: <<https://www.insper.edu.br/noticias/brasil-se-mantem-fora-da-lista-das-10-maiores-economias-do-mundo/>>.

economia agrária artesanal para industrial manufatureira, nos países que a vivenciaram. A Inglaterra, esteve à frente do processo com um início marcado na segunda metade do século XVIII, a partir do desenvolvimento das máquinas à vapor e de tecelagem que revolucionaram o modo de produção.

Os ingleses se destacaram como pioneiros no processo de industrialização pela forma de organização política, mercantil e intelectual que impactaram na transformação das bases produtivas, em especial por conjugarem o trinômio instrumental para o aceleração da produção, isto é, recursos naturais como carvão, minério, lã e água que introduziram novas forças motrizes de energia; mão de obra em abundância com população posta em fluxo migratório pelos cercamentos que provocaram a expulsão dos campos para a formação dos centros urbanos; e desenvolvimento do sistema monetário que financiava as inovações das ferramentas que permitiriam mais produtividade e menos gasto de energia humana.

O impacto da fusão entre tecnologia e indústria se espalhou pelo mundo e consolidou o capitalismo e o liberalismo econômico, inicialmente na Europa Ocidental e na América do Norte, introduzindo novas formas de viver e, principalmente, de trabalhar. No Brasil<sup>5</sup> e no Chile, o processo ocorreu tardiamente, em razão do prolongamento dos processos de colonização e luta pela independência, de modo que somente naquilo que foi o final da segunda e início da terceira fase da revolução industrial para os países que vivenciaram a primeira onda de industrialização, ocorreram as fases iniciais de industrialização tardia<sup>6</sup>.

As mudanças socioeconômicas foram significativas e desencadearam os processos de assalariamento e a dependência de

---

<sup>5</sup> TST. A Industrialização no Brasil, com a Consequente Maior Urbanização da Sociedade, e a Incipiente Regulação Social do Trabalho na Primeira República. Disponível em:

<[https://www.tst.jus.br/memoriaviva/-/asset\\_publisher/LGQDwoJD0LV2/content/ev-jt-80-03](https://www.tst.jus.br/memoriaviva/-/asset_publisher/LGQDwoJD0LV2/content/ev-jt-80-03)>. Acesso em: 09 dez. 2022.

<sup>6</sup> Cumpre destacar que a referência às fases de industrialização não remonta ao etapismo, mas ao desenvolvimentismo Cepalino, que compreende as diferenças dos momentos de industrialização como marcos da Divisão Internacional do Trabalho entre economias periféricas e centrais.

obtenção dos meios de subsistência a partir da inserção no modo de produção industrial.

A disputa entre trabalho digno e capital efervesceu enquanto movimento coletivo no século XIX, diante da insatisfação da mão de obra pelas condições insustentáveis implementadas neste modelo produtivo que os obrigavam a cargas extenuantes, por baixos salários, em ambientes inseguros, insalubres, e que, comumente, custava vidas. 11968

Os trabalhadores começaram, então, a organizar seus movimentos, consolidar sindicatos e aprofundar as reflexões quanto à natureza das relações de trabalho dentro do contexto de desenvolvimento de seus países.

A Inglaterra enfrentou cenários de instabilidade com paralisações setorializadas e pouco organizadas durante o desenvolvimento da primeira revolução industrial, à exemplo da greve nas docas de Londres, em 1889, iniciada por homens sem vínculo trabalhista formal que congelaram as transações comerciais no porto por mais de duas semanas em protesto às condições de trabalho incertas, precárias e desumanas.

Neste recorte histórico inicial<sup>7</sup>, os trabalhadores da indústria da mineração foram os que mais sofreram os impactos pela alta demanda da produção obrigando a participação nas greves do carvão galês, em 1889; a greve nacional do carvão, em 1912; e a greve conhecida como sexta-feira preta, em 1921, todas por melhores condições de trabalho.

Inclusive, a primeira e única greve geral inglesa aconteceu em 1926, durante nove dias, sob influência dos eventos anteriores que aprimoraram e fortaleceram o movimento trabalhista e sindical no país, unindo milhões de trabalhadores em solidariedade às dificuldades dos mineradores que, naquele momento, sofriam o impacto do esgotamento de reservas refletido na alta demanda da primeira guerra mundial; da queda das exportações após o conflito; e do fracasso tanto das políticas econômicas públicas, quanto da modernização da indústria pelos empregadores, em esfera privada,

---

<sup>7</sup> Office for National Statistics. “The history of strikes in the UK”. Disponível em: <<https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/articles/thehistoryofstrikesintheuk/2015-09-21>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

e que, para manter as perspectivas do negócio e o potencial de lucro, aplicavam cortes de salários agressivos, reduzindo o trabalhador à níveis de miséria, com jornadas fatigantes e aplicação de demissões aos discordantes.

Já no Brasil Colônia, até 1808, vigia o alvará<sup>8</sup> do Governo de Portugal que proibia a instalação de fábricas e/ou manufaturas, sob justificativa de grave prejuízo da cultura, lavoura, e exploração das terras minerais. Embora revogado naquele ano, a industrialização do país continuou atrasada por décadas diante da manutenção do modelo escravagista e ruralista, já que a lógica mercadológica dependia diretamente do trabalho clássico e do aquecimento do consumo.

Em 1850, após a aprovação da Lei Eusébio de Queiroz, que proibiu o tráfico negreiro no país, a entrada de imigrantes europeus passou a ser estimulada e contribuiu com as poucas fábricas de grande porte que começaram a se instalar (movimento extremamente concentrado na região sudeste). Contudo, o processo de mudança do mecanismo econômico ainda era lento, a organização política e trabalhista continuou incipiente por décadas e apenas em 1888 o país atingiu contingenciamento para iniciar processo de industrialização relevante.

A greve enquanto instrumento de luta da classe trabalhadora brasileira remonta à escravidão, quando homens e mulheres paralisaram suas atividades em fazendas e nas primeiras fábricas. Durante quase todo o século XIX, se manteve como movimento espontâneo que passou por fases distintas de tolerância, sendo violentamente reprimida no período da ditadura. Com a redemocratização do país, a greve passou a ser um direito constitucionalmente garantido.

Antes disso, entretanto, à medida em que as classes trabalhadoras cresciam e discordavam com as condições públicas ou privadas que refletiam em seus ofícios – destacando que a Constituição da República de 1891 não fez referência ao Direito do Trabalho, mas garantia à livre associação e ao exercício de profissão – vários movimentos passaram a eclodir de forma setORIZADA e

---

<sup>8</sup>Alvará. Disponível em:

<<http://historialuso.arquivonacional.gov.br/images/media/Junt%20da%20fazend%20COD439%20f27f27vf28.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

fechada como a greve dos tipográficos, de 1858, considerada a primeira do Brasil; da estrada de ferro, em 1892; a dos sapateiros, em 1906; a greve de Lloyd, de 1913 e a dos gráficos em 1917. Entre 1890 e 1920, 316 greves foram realizadas no Rio de Janeiro.

Há discordâncias em relação à primeira greve geral brasileira. Alguns historiadores apontam a de 1903 e, outros, a de 1917, mas ambas abrangiam duas pautas comuns: redução de jornada de trabalho e aumento salarial. Ao longo dos anos, o Brasil foi palco de muitos movimentos grevistas de alta adesão, com a greve dos 300 mil, de 1953; greve dos 700 mil, em 1962; greve dos metalúrgicos, em 1979; greve dos petroleiros, em 1983; greve do plano econômico, em 1986; greve geral de 1991; greve geral FMC, em 1996; greve contra as reformas, em 2017.

No tocante ao Chile, o avanço da sua industrialização coincidiu com a sua independência. Num primeiro momento, o Chile focou no comércio exterior, desenvolvendo sua industrialização na produção de matérias primas, exportando inicialmente trigo, prata e cobre para o continente Europeu, que demandavam matéria prima (entre 1850 e 1860), e expandindo para salitre a partir da década de 1880, impulsionando seu crescimento econômico.

Com o avanço da produção de matéria prima, surgiu a necessidade de industrialização da produção, com investimento estatal e privado para mecanização e transporte, de modo que surgiu os focos de industrialização na modernização tecnológica das fazendas; investimento em estradas de ferro; em iluminação elétrica; instalação da Sociedade de Desenvolvimento de Fábrica para impulsionar o desenvolvimento tecnológico no país.

A industrialização, contudo, não foi suficiente para frear a desigualdade social, aumentando inclusive a precarização do trabalho, momento em que surgiram os primeiros movimentos sociais nos centros mineiros, portos e na cidade, com a criação inclusive de partidos políticos operários e surgimento de dirigentes sindicais.

A organização dos trabalhadores em sindicatos possibilitou grandes greves conhecidas no Chile, como a greve portuária de Valparaíso em 1903, a greve da carne em 1905, e o massacre na escola Santa Maria de Iquique em 1907, todas conhecidas greves da memória chilena que reivindicavam por melhores condições sala-

riais e aumento dos preços no país, todas igualmente reprimidas pelos governos e com massacre de diversos trabalhadores.

O contexto sindical no Chile nunca foi algo tranquilo. A primeira central sindical foi criada em 1909, com nome de Grande Federação Operária do Chile, mas reconhecida tão somente em 1919 como Federação Operária Chilena (FOCH). Independente da criação das entidades, os governos autoritários da época nunca permitiram a plena atuação dos sindicatos, tanto que no governo ditatorial de 1973 dissolveu e perseguiu a principal central sindical à época, a Confederação Única dos Trabalhadores (CUT) (CROCCO, 2016).

A própria legislação, inclusive, é um entrave para o exercício pleno do sindicato no direito à greve. No Chile, o direito de greve é parte do catálogo dos direitos fundamentais reconhecidos por tratados internacionais ratificados pelo País e que se encontram vigentes, entretanto, ainda existem obstáculos para seu real reconhecimento e eficácia jurídica e social (MARÇAL, 2011). Como efeito do contexto político e legislativo, a própria população não acredita nos sindicatos, sendo que 74% dos chilenos acreditam que a greve não tem nenhuma capacidade para influir na remuneração (MARÇAL, 2011).

O ideal de trabalho nas relações cooperativas e individuais ao longo dos anos foram se adaptando às influências biológicas, psicológicas e sociais: do homem primitivo que valorava o trabalho meramente para a sobrevivência ao profissional assalariado posicionado na primeira, segunda e terceira fase da revolução industrial.

Atualmente, os reflexos e discussões se voltam ao trabalhador inserido no sistema capitalista neoliberal, em um mundo pós pandêmico, para muitos, uma evolução para novo formato de revolução digital, e que anseia, sobretudo, por qualidade de vida e dignidade para si e sua família em camadas mais amplas que consideram as novas ferramentas e realidades aplicadas em bem-estar social, dentro de meios de produção cada vez mais complexos e competitivos que continuam se valendo da precarização do trabalho.



### **3. As mobilizações da classe trabalhadora do transporte público na Inglaterra**

Na Inglaterra, o poder e o ativismo sindical diminuíram constantemente desde a década de 1980, ascensão do *thatcherismo*<sup>9</sup>, a partir da combinação de leis que impediam e/ou reprendiam greves com a duradoura estabilidade política e prosperidade econômica do país.

Em análise histórica estatística, segundo levantamento do governo do Reino Unido,<sup>10</sup> a associação aos sindicatos cresceu de 4 milhões em 1914 para um pico de 13,2 milhões em 1979, mas desde então caiu para cerca de 6,5 milhões de pessoas.

Todavia, as consequências da pandemia de Covid-19 e da guerra entre Ucrânia (BBC, 2022) e Rússia contribuíram para o agressivo aumento de preço em toda a cadeia de produção de bens e serviços, adicionando, ainda, os resquícios dos problemas comerciais pós-*Brexit*, impactando o cotidiano dos trabalhadores e reascendendo a luta coletiva: a taxa da inflação é a maior alta em 40 anos, segundo dados do *Office for National Statistics*.<sup>11</sup>

O custo de vida é um dos principais pontos de discussão no país, já que os gastos recorrentes de energia, alimentação e moradia têm consumido parte substancial dos salários dos trabalhadores, motivando as insatisfações e paralisações por complementações financeiras que, no mínimo, neutralizem os efeitos da crise no orçamento familiar.

A instabilidade da balança econômica que não era uma realidade da população há décadas retorna à necessidade de uso da greve enquanto poderoso instrumento de pressão que reequilibre a relação entre empregado e empregador diante do cenário econômico e social apresentado.

---

<sup>9</sup> Ideologia e políticas defendidas pelo Partido Conservador britânico, desde que Margaret Thatcher foi eleita líder do partido, em 1975, e, posteriormente, o estilo do governo Thatcher, no período em que foi primeira-ministra (1979-1990).

<sup>10</sup> Cf. Trade Union Statistics 2020. Disponível em:

<<https://www.gov.uk/government/statistics/trade-union-statistics-2020>>. Acesso em: 13 dez. 2022.

<sup>11</sup> Inflation and price indices. Disponível em:

<<https://www.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices>>. Acesso em: 13 dez. 2022.

Embora seja relevante registrar que os movimentos estejam avançando rapidamente para adesão de diversas categorias profissionais no Reino Unido, de carteiros à paramédicos, o ponto de observação do presente artigo está estacionado no impacto para o setor de transporte, com destaque para uma pesquisa realizada pela Savanta ComRes<sup>12</sup> que constatou que 60% dos entrevistados apoiam os trabalhadores na ação coletiva, indicando prevalência de solidariedade ao desconforto da interrupção dos serviços.

O plano governamental para o setor se designa como “resgate dos transportes” e inclui cortes e congelamentos de salários, enquanto, paralelamente, o arrocho econômico se amplia mês a mês. O pacote de financiamento anual que equivale, analogamente, a “data-base” do modelo brasileiro, foi declinado pelos trabalhadores, iniciando, assim, a grande crise que tem parado o país.

Na Inglaterra o transporte público foi privatizado e a greve é uma resposta tanto para a crise atual que agrava a situação do país neste momento quanto para a degradação do serviço essencial ao longo dos últimos 30 anos dentro do sistema neoliberal. O *The Guardian*, um dos principais jornais ingleses, publicou editorial<sup>13</sup> em junho de 2022 trazendo remissão histórica e fática de que a economia privatizada, na análise atual, não entregou os grandes serviços, economia para o governo e investimentos.

Sobre o tema, uma pesquisa<sup>14</sup> para o *The Independent*<sup>15</sup>, revelou que 6 em cada 10 pessoas acreditam que a privatização das

---

<sup>12</sup> Savanta. Pollwatch: Majority of public say rail strikes ‘justified’. Disponível em <https://savanta.com/knowledge-centre/view/pollwatch-majority-of-public-say-rail-strikes-justified/>. Acesso em 13 de dezembro de 2022.

<sup>13</sup> Cf.: The guardian. The Guardian view on privatisation: the god that failed. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/jun/22/the-guardian-view-on-privatisation-the-god-that-failed>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>14</sup> Cf.: BMG. The Independent/BMG Poll: Widespread support for renationalisation of railways amidst continued disruption to services. Disponível em: <<https://www.bmgresearch.co.uk/the-independent-bmg-poll-widespread-support-for-renationalisation-of-railways-amidst-continued-disruption-to-services/>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>15</sup> Cf.: The Independent. Renationalising railways supported by almost two thirds of Britons, exclusive poll reveals. Disponível em:

ferrovias britânicas foi um fracasso e apoiam a renacionalização. A pesquisa da *BMG Research* descobriu que, em relação ao caos ferroviário, 80% dos entrevistados apoiam sanções mais duras contra as empresas que permanecem indiferentes às paralisações e 64% acreditam que o governo não as responsabiliza adequadamente pela qualidade do serviço oferecido ao público.

Em retomada ao tema central, a primeira manifestação em oposição ao pacote de financeiro anual para 2022 foi organizada em dezembro de 2021.<sup>16</sup> O secretário-geral do Sindicato Nacional dos Trabalhadores Ferroviários, Marítimos e dos Transportes (RMT), Mick Lynch<sup>17</sup>, disse que o movimento “deixará claro que ataques a pensões, congelamentos de salários e ameaças a serviços e empregos não são uma maneira aceitável de tratar os trabalhadores do transporte de Londres que mantiveram a cidade em movimento durante uma pandemia global.” e, que “Seria um escândalo se o COVID fosse usado como cobertura para enfrentar um pacote de cortes sem precedentes quando precisamos estar reconstruindo para o futuro”.

O sindicato tem representado os trabalhadores nas mesas de negociação, na busca de oferta salarial que reflita o aumento do custo de vida e garanta pensões e empregos, ao tempo em que expõe as ofertas governamentais milionárias que foram direcionadas aos executivos na tentativa de influenciar o boicote ao movimento<sup>18</sup>;

---

<<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/rail-chaos-denationalisation-chris-grayling-labour-two-thirds-bmg-research-a8392171.html>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>16</sup> Cf.: The guardian. UK strike days calendar – the public service stoppages planned for December. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/uk-news/2022/dec/12/uk-strike-days-calendar-the-public-service-stoppages-planned-for-december>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>17</sup> Cf.: RMT. “Save london’s transport demonstration”. Disponível em: <<https://www.rmt.org.uk/news/save-londons-transport-demonstration/>>; e <<https://www.rmt.org.uk/news/rmt-on-tfl-cuts-carnage/>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>18</sup> Cf.: RTM. RTM calls to scrap TFL cash for cuts scheme. Disponível em: <<https://www.rmt.org.uk/news/rmt-calls-to-scrap-tfl-cash-for-cuts-scheme/>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

ainda, refutam ferozmente às propostas de alterações legislativas<sup>19</sup> que tentam dificultar os instrumentos legais de greve<sup>20</sup>; condenar o grande apoio governamental financeiro às empresas que minimizassem o custo das greves<sup>21</sup>; declinar as propostas que não atendam os interesses dos trabalhadores<sup>22</sup>; esclarecer as conspirações de existência de déficit de pensões e a narrativa de cortes que são comprovadamente desnecessários<sup>23</sup>; e coordenar as ações de paralisação ao longo do ano que correspondem a maior greve nacional dos últimos 30 anos.

Especificamente em relação ao transporte, apesar de todos os aspectos acima destacados e que claramente possui relação direta e/ou influência indireta do governo na condução e gerenciamento político do país, o secretário responsável pela pasta tem se negado a negociar com os sindicatos ferroviários e mantém a postura de que não recuará em negociações, impedindo, assim, que os ajustes justos e necessários ocorram, ao argumento de que, em tese, não seria sua responsabilidade, enquanto ignora convenientemente que a privatização se deu por terceirização da operação, apesar de, como explica Marcos Helano Montenegro<sup>24</sup>, ser o dono da empresa que possui os ativos da execução como trilhos, túneis e sinais e o pagador de todos os operadores de trens.

Essa é, inclusive, uma consternação do Sindicato Nacional dos Trabalhadores Ferroviários, Marítimos e dos Transportes (RMT)

---

<sup>19</sup> Cf.: BBC. PMQs: Rishi Sunak working on 'tough' new anti-strike laws. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-63885549>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>20</sup> Cf.: RMT. RMT will fiercely resist further attacks on trades unions announced by Truss. Disponível em: <<https://www.rmt.org.uk/news/rmt-will-fiercely-resist-further-attacks-on-trades-unions/>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>21</sup> Cf.: RMT. RMT demands government stops blocking settlement. Disponível em: <<https://www.rmt.org.uk/news/rmt-demands-government-stops-blocking-settlement/>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>22</sup> Cf.: RTM. More strikes likely after RMT rejects TFL funding deal. Disponível em: <<https://www.rmt.org.uk/news/more-strikes-likely-after-rmt-rejects-tfl-funding-deal/>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

<sup>23</sup> Cf.: RTM. RMT responds to TFL pension proposals. Disponível em <https://www.rmt.org.uk/news/rmt-responds-to-tfl-pension-proposals/>. Acesso em 14 de dezembro de 2022.

<sup>24</sup> MONTENEGRO, Marcos Helano. Inglaterra: o deus da privatização fracassou. Disponível em <https://ondasbrasil.org/inglaterra-o-deus-da-privatizacao-fracassou/>. Acesso em 14 de dezembro de 2022.

que vem denunciando as interferências negativas do governo<sup>25</sup> ao invés da negociação transparente e em boa-fé para finalizar as greves e retomar o serviço para o usuário.

O secretário-geral Mick Lynch concluiu que, durante o ano de conflitos, as ações do governo<sup>26</sup> deixaram de incentivar as empresas operadoras a resolver a disputa ao cobrir o custo das greves<sup>27</sup>, o que significa, reflexamente, que os empregadores continuarão lucrando e os trabalhadores perdendo dinheiro ao não alcançar as reparações e garantias alcançadas e, ainda, deixar de receber pelos dias de paralisação.

Com efeito, identificou-se que o governo não só poderia como deveria protagonizar ou não intervir ou influenciar as negociações entre ferroviários e os empregadores, que operam o sistema seja pela motivação econômica de toda afetação que a limitação ou o impedimento da movimentação de pessoas e produtos geram, mas para encerrar o desconforto dos usuários que pagam pelo serviço e dos trabalhadores em contarem com contratos de trabalho dignos e apropriados.

O sindicato não pode ser passivo e tem sido força e coragem para todos os trabalhadores. Apenas para ilustrar a dimensão do problema, e, sobretudo, da influência do grandioso e robusto movimento, além dos ferroviários em disputa grevista que completa um ano, os trabalhadores da Força de Fronteira (aeroportos e portos) e os examinadores de condução representados pelo Sindicato dos Serviços Públicos e Comerciais (PCS); de apoio em ambulâncias representados por Unison, GMB e *Unite Union*; dos correios, representados pelo Sindicato dos Trabalhadores em Comunicação e CWU; e os motoristas de ônibus representados pela

---

<sup>25</sup> The guardian. Shapps says it is ‘crazy’ to suggest Tories want rail strikes to go ahead. Disponível em

<https://www.theguardian.com/uk-news/2022/jun/19/shapps-tories-rail-strikes-rmt-starmer-labour>. Acesso em 14 de dezembro de 2022.

<sup>26</sup> Cf.: RTM. RMT response to mini-budget. Disponível em <https://www.rmt.org.uk/news/rmt-response-to-mini-budget231022/>. Acesso em 14 de dezembro de 2022 e “RTM request talks with Rishi Sunak”. Disponível em <https://www.rmt.org.uk/news/rmt-request-talks-with-rishi-sunak/>. Acesso em 14 de dezembro de 2022.

<sup>27</sup> Cf.: RTM. RMT accuses governments of sitting on their hands in rail dispute. Disponível em <https://www.rmt.org.uk/news/rmt-accuses-government-of-sitting-on-their-hands-in-rail/>. Acesso em 14 de dezembro de 2022.

*Unite Union* também travam conflitos com os mesmos e justos interesses.

Após décadas de adormecimento, o sindicalismo retoma a sua importância, e, no Reino Unido, os membros do Sindicato ferroviário lideram o caminho para que todos os trabalhadores da Inglaterra que estão lidando a intransigência e/ou conveniência dos empregadores em relação aos ajustes salariais e condições de trabalho necessários para a garantia do bem-estar social, questionando a mistura de lucros de grandes empresas e políticas governamentais que não atendem o interesse público e supremo do trabalho enquanto gerador e distribuidor de riqueza e dignidade.

#### 4. Brasil

Do início da pandemia da Covid-19 até o início de 2022, o setor de transporte público no Brasil foi muito onerado, com destaque para dois fatores: o aumento de custos para atender às demandas sanitárias (TIRACHINI; CATS, 2020) e a perda significativa de passageiros, esse um dos principais impactos nos sistemas de transporte em todo mundo (CUI *et al*, 2021)<sup>28</sup>.

A consequência do desequilíbrio na demanda – que representou uma queda de 32,6% em comparação com período pré-pandemia<sup>29</sup>, e da falta de incentivo público – que apresentou para o setor, assim como para os demais, a flexibilização da legislação trabalhista – foi sentida pelos trabalhadores do setor que passaram por alteração do contrato de trabalho, por meio da redução da jornada com redução proporcional do salário<sup>30</sup>; suspensão temporária do contrato de trabalho e demissões.

De acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres, entidade que agrega mais de 300

---

<sup>28</sup> Disponível em <https://ceri.fgv.br/publicacoes/transporte-publico-e-covid-19-o-abandono-do-setor-durante-pandemia>. Acesso em 07 de dezembro de 2022.

<sup>29</sup> Flexibilização instituída MP nº 936, de 1º de abril de 2020. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-936-de-1-de-abril-de-2020-250711934> Acesso em 07 de dezembro de 2022.

<sup>30</sup> Disponível em <https://www.correiobrasiliense.com.br/economia/2022/08/5027712-setor-de-transporte-urbano-sofre-queda-de-326-em-numero-de-viagens.html>. Acesso em 07 de dezembro de 2022.

sindicatos de trabalhadores em transporte, o setor demitiu, até fevereiro de 2021, mais de 70 mil profissionais.

O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, desde 2013 publica “Balanço das Greves” e no periódico de 2020 os trabalhadores dos transportes fizeram 87 paralisações com caráter defensivo, ou seja, predominância de pleitos relativos ao descumprimento de direitos<sup>31</sup>. Dentre as reivindicações, a principal foi a exigência de pagamento de atrasados (salários, férias, décimo terceiro e vale salarial).

No Balanço das greves do primeiro semestre de 2021, os trabalhadores dos transportes deflagraram 148 greves, também com caráter defensivo<sup>32</sup>, a maioria com exigência de pagamentos atrasados.

No contexto geral do transporte urbano no Brasil, acrescenta-se em 2022 mais um fator de desequilíbrio econômico: o aumento do preço dos combustíveis. De janeiro a maio de 2022, o Diesel, principal combustível utilizado pelos ônibus, teve aumento de 28,49%.

A alta é explicada por diversos fatores internos e externos. O internacional, decorrente dos temores da redução da oferta global ocasionada pela guerra entre Rússia e Ucrânia com cotação recorde do petróleo acima de US\$ 120 e, nacionalmente, por indefinição política que levou a alteração do comando da Petrobrás<sup>33</sup>.

A pressão econômica suportada pelo setor resvala na categoria profissional de motoristas e cobradores que mantiveram as atividades no período da pandemia e, também, sentiram as consequências do aumento da inflação sem que houvesse reposição salarial. Ao contrário, como se viu no histórico de greves, resistiram

---

<sup>31</sup> DIEESE Balanço das Greves do primeiro semestre de 2020- nº 97 – 29 de setembro de 2020. Disponível em <https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2020/estPesq97balancoGreves1semestre2020.html>. Acesso em 07 de dezembro de 2022.

<sup>32</sup> DIEESE. Disponível em <https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2022/estPesq102Greves2021.html>. 07 de dezembro de 2022.

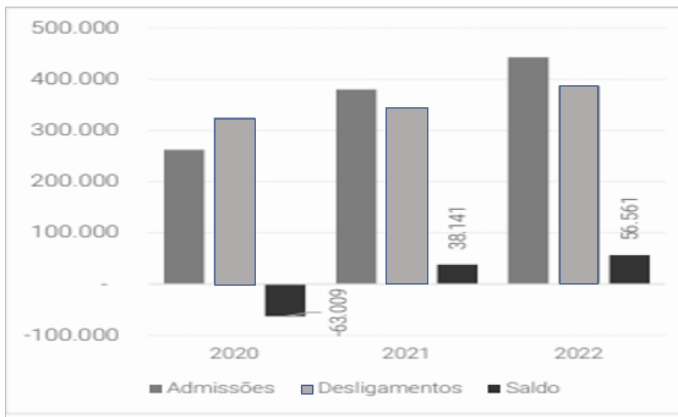
<sup>33</sup> Disponível em <https://www.moneytimes.com.br/combustiveis-veja-quantos-precos-subiram-no-1o-semester-de-2022>. Acesso em 07 de dezembro de 2022.

apenas à retirada de direitos em greves com característica defensiva.

No referido balanço das greves do primeiro semestre de 2022 publicado pelo DIEESE, o setor de transporte deflagrou 100 greves, também com característica defensiva e locais, o que demonstra que os protestos têm funcionado como relevante instrumento para manutenção de direitos e até do próprio posto de trabalho, considerando que, durante a pandemia, de acordo com Anuário NTU 2021-2022<sup>34</sup>, houve uma redução de 89.572 das posições<sup>35</sup>.

Diferentemente de 2020 e 2021, o primeiro semestre de 2022 apresentou saldo positivo de 56.561 postos formais de trabalho, é o que aponta gráfico elaborado pela Confederação Nacional de Transportes, com dados publicados pelo Novo CAGED<sup>36</sup>.

Gráfico 1 – Número de admissões, desligamentos e saldo do emprego no transporte – Primeiro Semestre 2020 a 2022



Fonte: CAGED, 2022

<sup>34</sup> Disponível em [www.ntu.org.br/novo/upload/Publicacao/Pub637956588268708311.pdf](http://www.ntu.org.br/novo/upload/Publicacao/Pub637956588268708311.pdf). Acesso em 14 de dezembro de 2022.

<sup>35</sup> Greve em 20/01/2022 interrompeu trânsito em Juiz de fora contra demissão de cobradores do transporte coletivo urbano; paralisação em 07/07/22 em São Paulo após demissão de motoristas que realizaram greve; 27/11/2021 trabalhadores protestaram em Manaus após demissão.

<sup>36</sup> Disponível em <https://cnt.org.br/agencia-cnt/mercado-de-trabalho-nos-segmentos-de-transporte-avanca-em-2022>. Acesso em 07 de dezembro de 2022.



Embora tenha um forte poder de mobilização e seja o setor que mais realiza paralisações ou greves no setor privado, o Poder Judiciário tem limitado a força de mobilização dos trabalhadores com decisões liminares que determinam a manutenção de 80% da frota em circulação e imposição de multas altíssimas. Vejamos:

O Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (TRT-2) concedeu, nessa sexta-feira (7/10), uma liminar caso os motoristas de ônibus decidam fazer greve. Na decisão do desembargador-relator Davi Furtado Meirelles, foi estabelecido o funcionamento mínimo de 80% dos serviços de transporte no horário de pico (das 6h às 9h e das 16h às 19h) e de 60% nos demais horários.

Em caso de descumprimento, será aplicada multa diária ao Sindicato dos Motoristas e Trabalhadores em Transporte Rodoviário Urbano de São Paulo (Sindmo-toristas) no valor de R\$ 100 mil. O pedido da liminar foi feito pelo Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo (Spurbanuss)<sup>37</sup>.

A desembargadora voltou a determinar que o Sindicato dos Rodoviários, Sindicato das Empresas de Transporte, Consórcio Central, Consórcio Via SL Ltda e Consórcio Upaon Açú Ltda garantam a prestação de serviços essenciais da comunidade, disponibilizando no mínimo 80% da frota do transporte público na grande São Luís (capital, Raposa, Paço do Lumiar e São José de Ribamar). O descumprimento implica multa diária de R\$ 50 mil<sup>38</sup>.

Esse é o cenário geral, assim que se iniciam as greves as empresas acionam o Poder Judiciário em busca de liminar sob o argumento de ilegalidade e as medidas são deferidas, cessando com o movimento grevista.

---

<sup>37</sup> TRT 2ª Região Disponível em

<https://ww2.trt2.jus.br/noticias/noticias/noticia/trt-2-concede-liminar-em-caso-de-greve-dos-motoristas-de-onibus-de-sao-paulo>. Acesso em 15 de dezembro de 2022.

<sup>38</sup> TRT 6ª Região. Disponível em

<https://www.trt16.jus.br/noticias/desembargadora-do-trt-ma-mantem-decisao-sobre-greve-dos-motoristas-em-nova-liminar-ajuizada-pelo>. Acesso em 15 de dezembro de 2022.

Em Teresina, Piauí, as greves se estenderam por períodos mais longos, em 2022 foram 22 dias de greve, além de várias paralisações de um dia, em 2021 houve uma greve de 14 dias e outra que se estendeu por 33 dias, mesmo com liminar para manutenção de circulação de 70% da frota e até mesmo busca e apreensão na casa de motoristas grevistas<sup>39</sup>.

## 5. Chile

Os efeitos da pandemia da Covid-19 não passaram despercebidos pela economia chilena, que refletiu diretamente na vida da sociedade e, em especial sobre o tema aqui tratado, aos trabalhadores do sistema de transporte público de país, que precisaram reivindicar por melhores condições laborais, aumento salarial e prioridade na vacinação.

Logo no início da pandemia o governo chileno demonstrou preocupação com a economia do país, tanto que de imediato se socorreu ao FMI e buscou um empréstimo de US\$ 18,5 bilhões, visando aumentar as reservas do país e fornecer um seguro contra cenários adversos<sup>40</sup>. No decorrer da pandemia, o governo chileno intensificou a vacinação e se tornou o 7º país com a maior taxa de vacinação do mundo, planejando o investimento na compra antecipada da vacina e garantindo a segurança da população<sup>41</sup>.

Mesmo assim, apesar do aporte financeiro e massiva vacinação, até a normalidade pudesse ser alcançada num “período pós pandemia”, os efeitos da pandemia geraram consequências sem precedentes no mundo do trabalho, conforme nos mostra relatório

---

<sup>39</sup> Disponível em <https://revistadoonibus.com/tag/greve-de-onibus-em-teresina/page/8/>. Acesso em 15 de dezembro de 2022.

<sup>40</sup> ANDRADE, Matheus. FMI aprova linha de crédito de US\$ 18,5 bilhões para o Chile. Disponível em: [https://www.cnnbrasil.com.br/business/fmi-aprova-linha-de-credito-de-us-185-bilhoes-para-o-chile/#:~:text=O%20Fundo%20Monet%C3%A1rio%20Internacional%20\(FMI,u m%20seguro%20contra%20cen%C3%A1rios%20adversos](https://www.cnnbrasil.com.br/business/fmi-aprova-linha-de-credito-de-us-185-bilhoes-para-o-chile/#:~:text=O%20Fundo%20Monet%C3%A1rio%20Internacional%20(FMI,u m%20seguro%20contra%20cen%C3%A1rios%20adversos.). Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>41</sup> PICHEL, Mar. Como o Chile se tornou o 7º país com a maior taxa de vacinação contra covid-19 do mundo. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-56069745>. Acesso em: 12 dez. 2022.

elaborado pelo Escritório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) na América do Sul<sup>42</sup>.

O relatório demonstra que houve uma queda do Produto Interno Bruto (PIB) entre -4,5% a -5,5% para 2020, sem precedente desde a grave crise que assolou o país em 1980. O reflexo disso se justifica também pela queda de 20% do número de empregos durante o trimestre de junho a agosto de 2020, que elevou significativamente o número de desempregados.

Assim, como reflexo do massivo desemprego, crise financeira nas famílias e o isolamento social por conta do Covid-19, houve uma queda de 71,8% de passageiros nos transportes públicos, entre 16 de março de 15 de abril de 2020, em relação à semana de 9 a 15 do mesmo período; os números de 16 de março de 2020 também demonstram uma redução lotação em 35% dos ônibus urbanos<sup>43</sup>.

Nesse contexto de pandemia e risco de crise econômica, em especial na redução de empregos, é notória a preocupação dos trabalhadores na retenção de aumento salarial, precarização dos postos de trabalhos, o risco de exposição no cumprimento do seu encargo, e até mesmo no receio de demissão para corte de gastos.

Os trabalhadores de transportes públicos é a categoria que foi diretamente afetada com a pandemia, em especial quando se fala da exposição e do risco de contaminação, eis que lidam diretamente com um público diverso - de diferentes posturas ao concordar ou não com o isolamento -, e principalmente com aglomerações em horários de picos. Logo, a importância do trabalhador do transporte público foi de suma importância, ainda mais na retomada após o período de vacinação.

O desgaste foi tão evidente no cenário chileno que em pesquisa realizada pelo Sindicato dos Profissionais e Técnicos do

---

<sup>42</sup> MONTT, Guillermo; ORDÓÑEZ, Félix; SILVA, Luis Ignacio; VELASCO, Juan Jacobo. Chile: Impacto de la COVID-19 sobre los mercados de trabajo y la generación de ingresos. Disponível em:

[https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS\\_761863/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS_761863/lang--es/index.htm). Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>43</sup> Ministério de Transportes e Telecomunicaciones. Balance de la operación del transporte público e impacto en la seguridad vial por emergencia del COVID-19. Disponível em: <http://www.mtt.gov.cl/archivos/24883>. Acesso em: 12 dez. 2022.

Metrô, datada de 10/2021, identificou-se que do total de sindicalizados entrevistados (527), 53,32% apontaram sentir-se “exausto”, 28,27% apontaram sentir-se “pressionado constantemente” e, talvez os mais preocupantes, 15,37% apontaram sentir-se “angustiado” e 10,44% como “depressivo”<sup>44</sup>.

Por conta do acúmulo de questões vivenciadas pela pandemia, os trabalhadores dos metrô da capital chilena Santiago, em 10 março de 2021, iniciaram intensa mobilização em contestação a má gestão da empresa metroviária<sup>45</sup>. Conforme consta em trecho de reportagem noticiando a greve, a Presidente à época do Sindicato de Profissionais e Técnicos do Metrô, Paula Rivas, afirma que a paralisação é motivada pela falta de diálogo da empresa, protestando pela preferência na vacinação da Covid-19, indo contra as demissões massivas de terceirizados, e reivindicando atualização salarial, ante o decréscimo pela situação econômica.

A solução desses movimentos pacíficos se deu com a pressão dos trabalhadores e a ação sindical, que possibilitou a empresa em entrar em um consenso e ajustar o pagamento salarial da categoria<sup>46</sup>. É a força da mobilização dos trabalhadores e sindicatos como forma de fazer valer os direitos trabalhistas.

Outra mobilização marcante da categoria aconteceu também em 05 de janeiro de 2022, que dessa vez lutou em prol de melhores condições trabalhistas, entendendo que há negligência aos turnos dos trabalhadores a acúmulo de carga excessiva de trabalho, lutando por estabelecer um contato direto com a empresa para as negociações sindicais, o que vem sendo barrado pela atual diretoria metroviária.

---

<sup>44</sup> SINDICATO DE PROFESIONALES Y TÉCNICOS DE METRO S.A.. Resultados Encuesta: “¿Cómo estás?”. Disponível em: <https://www.s2metro.cl/resultados-encuesta-como-estas/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>45</sup> SINDICAL.CL. Funcionarios de Metro en paro: “Hemos pagado esta crisis con dinero de las y los trabajadores”. Disponível em: <https://sindical.cl/funcionarios-de-metro-en-paro-hemos-pagado-esta-crisis-con-dinero-de-las-y-los-trabajadores/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>46</sup> SINDICATO DE PROFESIONALES Y TÉCNICOS DE METRO S.A.. ACUERDO CONSEGUIDO CON LA EMPRESA. Disponível em: <https://www.s2metro.cl/acuerdo-conseguido-con-la-empresa/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

Pelo recorte temporal, as manifestações no transporte público advieram no período de início da vacinação, com a retomada da economia e a necessidade de retorno ao trabalho, com exigência de condições dignas aos trabalhadores. Os movimentos foram pacíficos e acolhidos através de diálogo com as empresas, sem necessidade de intervenção judicial ou prolongação das greves.

### **Conclusão**

A eclosão da pandemia do Covid-19 surpreendeu o mundo de uma forma que há tempos não se via. O aumento de casos, lockdown, fechamento de comércios e proibição de circulação de pessoas, desencadeou graves crises econômicas e, consequentemente, em lutas dos trabalhadores para que seus direitos trabalhistas fossem resguardados.

Atendendo ao objetivo do artigo, analisou-se os movimentos grevistas do setor de transporte público - responsável por democratizar e viabilizar o trânsito entre pessoas e produtos - a partir da base comparativa e interseccional entre a Inglaterra, pioneira na relação capital/trabalho e união de trabalhadores, com o Brasil e Chile.

Com amparo em notícias, análises conjunturais e econômicas, observou-se que (1) as consequências da pandemia de Covid-19; (2) a guerra entre Ucrânia e Rússia, que desestabilizou o setor de combustíveis; (3) a elevação da inflação e custo de vida nos três países; (4) o aumento do custo operacional das empresas de transporte que resultou em demissões; (5) o atraso de salários e a falta de reajuste, eclodiu em diversas greves e atuação forte e persistente por parte dos sindicatos.

Na Inglaterra, os reflexos da crise econômica acarretaram o aumento agressivo dos preços de bens e serviços, com a maior alta da inflação em 40 anos, elevando consideravelmente o custo de vida dos britânicos. No setor de transportes, influenciado por políticas neoliberais de privatização e degradação do serviço público, na tentativa de contenção da crise financeira, o governo implementou o plano de “resgate dos transportes”, com cortes e congelamento de salários, e a somatória desses eventos desencadeou em uma das maiores greves do Reino Unido, com participação ativa dos sindicatos nas mesas de negociação, na busca de oferta salarial que

reflita o aumento do custo de vida, e a garantia de pensões e empregos.

No Brasil, o setor de transporte foi muito onerado, tanto pelo aumento de custos para atender demandas sanitárias, como pela redução de passageiros, e a única resposta do Poder Público foi a legislação que flexibilizou o direito dos trabalhadores, tais como redução de jornada e redução proporcional de salário, o que não foi suficiente para impedir mais de 80.000 demissões dos trabalhadores. O reflexo dessas políticas, diferente do que se observou na Inglaterra, foi a deflagração de greves defensivas e locais, sem adesão nacional, muitas vezes limitadas pelo Poder Judiciário em liminares que exigem a manutenção de 80% da frota em circulação e imposição de multas pecuniárias na continuidade da greve.

No Chile, apesar de todo o investimento financeiro e massivo na vacinação, os efeitos da pandemia geraram um desequilíbrio econômico e aumento inflacionário, em especial aos trabalhadores de transporte público e metroviários, figuras essenciais para o dia a dia de uma cidade e país, e que trabalharam diariamente de forma presencial com exposição ao risco na maior pandemia no século 21. Por conta disso, e somando-se ao abandono que a categoria e setor de transportes tem sofrido por parte do Governo, houve ampliação dos movimentos grevistas, na luta por melhores condições profissionais e salariais.

Conclui-se, portanto, que os trabalhadores de transportes públicos dos três países deflagraram greve, todos em busca de reposição salarial e com participação ativa das entidades sindicais, contudo, apesar dos fatores semelhantes identificados na deflagração das greves, em especial dos trabalhadores de transporte público - crises políticas, abandono da categoria profissional, precarização do transporte público e crises sanitárias -, os movimentos não se comunicaram e se deflagraram em diferentes proporções dentro de cada país.

Na Inglaterra, as greves foram as mais expressivas, com mobilização de grande parte das categorias, desde carteiros até paramédicos, e em especial nos trabalhadores de transporte público, com intensa participação sindical que coordenou as ações de paralisação ao longo do ano que correspondem a maior greve nacional dos últimos 30 anos. No Brasil, apesar da forte organização sindical, os movimentos grevistas foram locais, sem a união dos

trabalhadores em uma greve nacional, muitas vezes limitada pelo Poder Judiciário que enfraqueceu o movimento. No Chile, os movimentos foram mais fracos, reivindicando por condições salariais, liberação de fundo de pensões e melhores condições de trabalho, mas com greves pontuais e sem a união da categoria como um todo, com movimentos pacíficos e acolhidos através de diálogo com as empresas, sem necessidade de intervenção judicial ou prolongação das greves.

A luta sindical e o espírito de movimentos coletivos que se iniciaram na primeira revolução industrial na Inglaterra permanece guiando os conflitos atuais e inspirando outras lideranças ao redor do mundo em promover o trabalho digno e justo e que reduza desigualdades sociais, tanto que a articulação dos funcionários do setor analisado demonstrou-se forte e com intensa atuação das entidades sindicais.

## **Bibliografia**

ANDRADE, Matheus. **FMI aprova linha de crédito de US\$ 18,5 bilhões para o Chile**. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/fmi-aprova-linha-de-credito-de-us-185-bilhoes-para-o-chile/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRAIN, Jessica. **The General Strike 1926**; Historic UK. Disponível em: <<https://www.historic-uk.com/HistoryUK/HistoryofBritain/General-Strike-1926/>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

CARMAGNANI, Marcello. **Desarrollo Industrial y subdesarrollo económico el cado chileno (1860 – 1920)**. Disponível em: <[https://www.centrobarrosarana.gob.cl/622/articles-56408\\_archivo\\_01.pdf](https://www.centrobarrosarana.gob.cl/622/articles-56408_archivo_01.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2022.

CROCCO, Francisca Gutiérrez. «**¿Sindicatos sin socios, pero representativos? Ideologías de la representatividad sindical en Chile**», Polis, 43 | 2016. Publicado el 09 junio 2016. Consultado em: 14 dez. 2022.

MARÇAL, Patrícia Fontes. Direito de Greve no Brasil e no Chile, um comparativo. n. Argumentum: **Revista de Direito**, Marília, v. 12, n. 1, p. 261-278, jun. 2011.

MATTOS, Marcelo Badaró. **A “greve geral” de 1903**. Disponível em <<https://www.historia.uff.br/stricto/td/1152.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2022.

MINISTERIO DE TRANSPORTES E TELECOMUNICACIONES. **Balance de la operación del transporte público e impacto en la seguridad vial por emergencia del COVID-19**. Disponível em: <<http://www.mtt.gov.cl/archivos/24883>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

MONTT, Guillermo; ORDÓÑEZ, Félix; SILVA, Luis Ignacio; VELASCO, Juan Jacobo. **Chile: Impacto de la COVID-19 sobre los mercados de trabajo y la generación de ingresos**. Disponível em: <[https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS\\_761863/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS_761863/lang-es/index.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2022.

MONTANO, Joaquim. **Revolução Industrial no Chile: causas e consequências**. Disponível em: <<https://www.lifeder.com/revolucion-industrial-en-chile>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

NATUSCH, Igor. **14 de agosto de 1889: tem início a greve nas docas em Londres, decisiva para a consolidação do movimento de trabalhadores no Reino Unido**. Disponível em: <<https://www.dmttemdebate.com.br/14-de-agosto-de-1889-tem-inicio-a-greve-nas-docas-em-londres-decisiva-para-a-consolidacao-do-movimento-de-trabalhadores-no-reino-unido>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

PICHEL, Mar. **Como o Chile se tornou o 7º país com a maior taxa de vacinação contra covid-19 do mundo**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-56069745>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

SILVA, Daniel Neves. **Revolução Industrial**. Brasil Escola. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/historiag/revolucao-industrial.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

REINHOLZ, Fabiana. **Breve histórico das greves gerais no Brasil**. Disponível em: <<https://www.brasildefators.com.br/2019/06/04/breve-historico-das-greves-gerais-no-brasil>>. Acesso em: 13 dez. 2022.



SILVA, Daniel Neves. **Revolução Industrial:** Brasil Escola.

Disponível em:

<<https://brasilecola.uol.com.br/historiag/revolucao-industrial.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

SINDICAL.CL. **Funcionarios de Metro en paro:** “Hemos pagado esta crisis con dinero de las y los trabajadores”. Disponível em:

<<https://sindical.cl/funcionarios-de-metro-en-paro-hemos-pagado-esta-tesis-con-dinero-de-las-y-los-trabajadores/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

SINDICATO DE PROFESIONALES Y TÉCNICOS DE METRO S.A.

**Acuerdo Conseguido com la empresa.** Disponível em:

<<https://www.s2metro.cl/acuerdo-conseguido-con-la-empresa/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

SINDICATO DE PROFESIONALES Y TÉCNICOS DE METRO S.A.

**Resultados Encuesta:** “¿Cómo estás?”. Disponível em:

<<https://www.s2metro.cl/resultados-encuesta-como-estas/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

VITORINO, Artur José Renda. **Escravidão, proletários e a greve dos compositores tipográficos de 1858 no Rio de Janeiro.**

Disponível em: <<file:///C:/Users/j.rodrigues/Downloads/acl,+4-artur-cd10-11.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

## **A Declaração Sobre os Direitos dos Camponeses e a Luta Tática da Via Campesina**

*Tchenna Fernandes Maso  
Naiara Andreoli Bittencourt*

---

### **1. Introdução**

Os movimentos populares camponeses têm uma longa trajetória de resistência ao modo de produção capitalista que os expropria de seus territórios e das condições de reprodução dos seus modos de vida. Como uma articulação desses movimentos sociais populares se destaca a Via Campesina Internacional (LVC), fundada em 1993, na Bélgica, quando lideranças camponesas, reunidas, decidem enfrentar as barreiras do comércio internacional à produção camponesa, construindo um movimento internacional (SANTOS, 2021, p. 59). Hoje, a LVC é composta por 182 organizações em 81 países, com mais de 2 milhões de camponeses e camponesas (LVC, 2023).

O aprofundamento da liberalização de mercados agrícolas, a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), as políticas neoliberais do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial estimularam a organização internacional dos camponeses (SANTOS, 2021, p. 55). A LVC nasce para defender a agricultura camponesa, tendo como horizonte político a reforma agrária integral, a qual incorpora uma série de bandeiras de luta, tais como: soberania alimentar, igualdade de gênero, a defesa e o cuidado da terra e do território, a promoção das sementes como patrimônio dos povos (LVC, 2023). Inclusive, dentre as suas propostas políticas se encontra a constituição de um modelo de produção agrícola ecológico, a agroecologia.

São muitas as lutas e frentes de atuação da LVC, nos interessa neste artigo explorar a disputa que a LVC organizou no Conselho de Direitos Humanos da ONU, primeiramente, e depois ao

redor da Assembleia Geral das Nações Unidas, para alcançar a Declaração de Direitos Camponeses e outras pessoas que trabalham em zonas rurais. Isto porque o documento é célebre em reconhecer os camponeses e as camponesas como sujeitos de direito, assegurando uma série de direitos antes a eles negados. Não apenas a conquista histórica de direitos coletivos, mas o processo político que se dá para a construção da Declaração, constituem uma experiência histórica distinta para a disputa de direitos sociais coletivos no cenário internacional.

Na primeira parte deste trabalho destacamos a importância da Declaração e apresentamos seu conteúdo inovador para os direitos sociais coletivos. Na sequência buscaremos reconstruir o percurso histórico que resultou na construção da Declaração de Direitos Camponeses pela LVC, através do estudo de documentos produzidos pela LVC, tais como cartilhas, notas de posicionamento, notícias, informes, também por meio de entrevistas concedidas para as autoras. Cumpre ressaltar que ainda são poucos os trabalhos sobre o tema, para tanto fizemos uso da produção teórica que envolve mulheres que estiveram atuantes no processo (HUBERT, 2019; SANTOS, 2021).

Com este trabalho, objetivamos destacar esse importante instrumento de reconhecimento dos direitos dos camponeses e das camponesas, valorizando o processo de construção e discussão interna na LVC e os objetivos que buscavam/buscam atingir para a luta camponesa, como um exemplo de construção de um direito insurgente no cenário internacional.

## **2. A importância da declaração para o avanço dos direitos sociais coletivos**

Após 18 anos de lutas e incidências políticas da LVC, a Declaração não representa apenas um marco jurídico de proteção e reconhecimento dos direitos dos camponeses e camponesas, mas um importante marco político que reflete um intenso processo de construção interna e externa dos movimentos camponeses e de comunidades tradicionais.

A universalização dos direitos humanos muitas vezes promove a ocultação de realidades dramáticas, e certamente se constituem num dos problemas de sua efetivação. Ao se consagrar

um direito a um sujeito geral e abstrato são esquecidas problemáticas sociais que exigem um tratamento específico, tanto a nível da identidade individual como coletiva. Neste sentido, estão consolidados no sistema internacional de direitos humanos, direitos como à alimentação adequada, a proteção ao meio ambiente, sem considerar quais sujeitos e coletividades são fundamentais para assegurar estes direitos. Nos últimos anos, estas coletividades têm ascendido ao sistema internacional de proteção de direitos humanos, exigindo o reconhecimento de suas especificidades, e demandando sua proteção, como os povos indígenas que construíram a “Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2006)”.

Mesmo que a lei dos direitos humanos seja supostamente universal, na prática, o sistema nacional e internacional de direitos humanos têm largamente ignorado violações dos direitos humanos dos camponeses. Vemos as limitações do atual sistema de direitos humanos [...] A fim de abordar esses padrões de violações, precisamos de disposições e mecanismos específicos para proteger plenamente os nossos direitos (SARAGIH, Henry *apud* MONSALVE, 2013, p. 279).

Tal como pontua o líder campesino da Indonésia, os camponeses e camponesas de todo o mundo vivenciaram, após o enraizamento das políticas neoliberais, uma exclusão de suas terras, e por conseguinte, uma expropriação de seus direitos. Desde a Revolução Verde que se instalou nos países do Sul Global, o campesinato sofre as mais diversas formas de expropriação de sua terra e trabalho.

A política regulatória da OMC estrangula, pouco a pouco, a viabilidade de sustentabilidade econômica da agricultura camponesa. Ao passo que, em 2003, o camponês sul-coreano Lee Kyung-Hae, tirou a própria vida durante mobilizações da LVC contra a OMC, em Cancún, em protesto ao tratamento dos camponeses. A gravidade de tal fato é cotidiana, diante do cenário de aumento da violência contra camponeses e camponesas. No Brasil, dados levantados pela Comissão Pastoral da Terra (2022), demonstram o

crescimento do número de assassinatos, ameaças, entre outras violências no campo nos últimos 20 anos.

Com o enfoque no direito à terra, ao território, às sementes e à biodiversidade, a “Declaração de Direitos dos Camponeses e outras pessoas que trabalham em zonas rurais” enfoca os direitos coletivos e a proteção dos bens comuns, apartando-se da lógica jurídica geral, individualista e privatista. Segundo a LVC, a declaração é uma ferramenta, um avanço na luta política, para que os camponeses e outras pessoas que vivem em zonas rurais possam exigir e cobrar políticas públicas, bem como acessar reparações históricas perante a injustiça social que foram vítimas dos governos de seus países (LCV, 2019, p. 05).

A Declaração é um dos poucos instrumentos internacionais no qual o próprio sujeito de direito coletivo esteve envolvido diretamente em sua redação. Neste caso, o sujeito de direito se fez concreto, inclusive antes de seu reconhecimento formal, o que permitiu diminuir a distância entre a norma e a realidade fática. O alto grau de conhecimento da realidade concreta pelos camponeses e os inúmeros acúmulos dos desafios ao campesinato das últimas décadas, permitiram construir uma Declaração ampla e abrangente. Composta de 28 artigos, a Declaração abarca os principais temas que envolvem a efetivação de uma vida digna aos camponeses e outras pessoas que vivem em zonas rurais, mas sobretudo valoriza suas coletividades e o respeito à própria vida comunitária e às instituições camponesas, suas culturas, tradições e vínculos.

A Declaração é dividida em artigos temáticos e trata dos sujeitos individuais e coletivos de sua abrangência (artigo 1º); do estímulo à adoção das diretrizes da Declaração nos Estados via instrumentos internos e políticas públicas eficazes (artigo 2); do combate à discriminação e da relação com outros instrumentos de garantias de direitos humanos e de desenvolvimento (artigo 3º); à ênfase aos direitos das mulheres camponesas e à erradicação da desigualdade de gênero (artigo 4º); ao acesso, gestão e repartição dos recursos naturais e de seus benefícios, bem como o direito à consulta aos camponeses em caso de exploração de recursos naturais em territórios de uso tradicional (artigo 5º); ao direito à vida, liberdade e integridade física e a vedação de criminalização, tortura ou escravização (artigo 6º); ao reconhecimento da

personalidade jurídica e liberdade de circulação (artigo 7º); à liberdade de pensamento, crença, religião e expressão, vedando-se a ações arbitrárias contra os direitos de defesa e de liberdade democrática (artigo 8º); o direito à associação e à organização sindical e cooperativa, com fomento estatal (artigo 9º); o direito à participação em políticas, programas e projetos que possam afetar a sua vida, suas terras ou meios de subsistência (artigo 10); ao direito à difundir e receber informação adequada, pertinente, transparente, oportuna e suficiente, especialmente sobre fatores que afetem a produção, a elaboração, a comercialização e a distribuição de seus produtos (artigo 11); o direito ao acesso à justiça e à assistência jurídica, com respeito aos costumes, tradições, normas e sistemas jurídicos, bem como à reparação de violações e soluções de conflitos (artigo 12); o direito ao trabalho e à vedação de práticas abusivas (artigo 13); o direito à saúde e ao trabalho em condições seguras e saudáveis, além do direito de não utilizar substâncias perigosas e produtos químicos tóxicos e da adoção de práticas de prevenção pelos Estados aos riscos à saúde gerados por tecnologias e produtos químicos (artigo 14); o direito à alimentação suficiente e nutricionalmente adequada, à soberania alimentar e proteção contra a fome, bem como o direito dos camponeses de definirem seus próprios sistemas agroalimentares (artigo 15); o direito ao acesso à renda e aos meios de produção necessários para um nível de vida adequado, com ferramentas para produção, assistência técnica, crédito, seguro, o direito à prática de métodos tradicionais de agricultura, pesca, pecuária, silvicultura, bem como de sistemas de comercialização comunitários, além do acesso aos mercados locais, regionais e nacionais, com medidas em políticas e programas públicos (artigo 16); o direito à reforma agrária, ao acesso à terra individual ou coletivamente, às águas costeiras e pesqueiras, aos pastos e bosques, para viver com paz, dignidade, segurança e desenvolver suas culturas, de forma que os Estados também devem adotar medidas de reconhecimento jurídico do direito à terra, incluindo direitos consuetudinários, reconhecendo sistemas e modelos diversos, com proteção aos deslocamentos, despejos e expropriação de camponeses de suas terras, salvo em casos de desastre natural ou conflito armado, ao que devem receber justa indenização ou reassentamento (artigo 17); o direito à conservação, proteção do meio ambiente e capacidade

produtiva de suas terras e à obrigação da adoção de medidas pelos Estados contra as mudanças climáticas (artigo 18); o direito às sementes e aos materiais propagativos (manter, controlar, proteger, desenvolver, conservar, utilizar, trocar e vender suas sementes), da proteção dos conhecimentos tradicionais e do recursos fitogenéticos para a alimentação e à agricultura e a repartição equitativa dos benefícios de sua utilização (artigo 19); a garantia da conservação e uso sustentável da biodiversidade, incluindo os sistemas tradicionais de agricultura, pastoreio, silvicultura, pesca, pecuária e agroecologia e a adoção pelos Estados de medidas de controle e prevenção dos riscos de Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) que possam violar os direitos dos camponeses (artigo 20); o direito à água potável limpa e ao saneamento para consumo próprio e para a produção e a proteção aos sistemas consuetudinários ou comunitários de gestão dos recursos hídricos (artigo 21); o direito à seguridade social e a proteção social (artigo 22); o direito à saúde física e mental, o acesso aos serviços sociais, sanitários e aos serviços médicos, além do respeito à medicina tradicional e o acesso às plantas, animais e minerais para as práticas médicas (artigo 23); o direito à moradia adequada e o direito dos camponeses não serem desalojados ou despejados e que os Estados garantam tal proteção jurídica (artigo 24); o direito à formação e educação adequadas e adaptadas ao entorno agroecológico, sociocultural e econômico e fomento estatal às iniciativas de colaboração equitativas e participativas na agricultura e ciência (artigo 25); o direito dos camponeses de desfrutarem sua própria cultura, sem ingerências ou discriminações e o direito à preservar, expressar, controlar, proteger e desenvolver seus conhecimentos tradicionais, modos de vida, costumes, tradições, idioma, literatura, arte e religião (artigo 26) (ONU, 2018).

Para se efetivar os direitos mencionados, a Declaração indica os mecanismos para sua construção nos Estados (artigo 27) e indica que nada poderia anular, reduzir ou minimizar os direitos futuros que possam adquirir os camponeses (artigo 28) (ONU, 2018). Tal enunciado cria a responsabilidade para que os países signatários avancem em normativas nacionais que promovam os direitos presentes na Declaração. Isso revitaliza um contexto de lutas históricas camponesas por direitos, como a efetivação da Reforma Agrária e do acesso a políticas públicas.

O texto final da Declaração não reconhece somente os impactos de direitos humanos aos camponeses e as camponesas, mas também cria direitos que refletem construções históricas do movimento camponês, tais como as desigualdades de gênero no campo, os mecanismos de captura fitogenética e o acesso a financiamentos e mercados, contribuindo para elevar os patamares internacionais de proteção (MASO, 2020).

Num olhar mais atento e crítico ao texto é possível identificar várias aberturas para a construção de um direito atento às demandas populares, com a menção a temas como o acesso coletivo à terra, o enfrentamento ao modelo de patentes de sementes e recursos fitogenéticos, que poderão servir de instrumento para a atuação prática da luta popular nas trincheiras jurídicas, em sua construção dialética de um direito insurgente.

O processo de negociação da Declaração é salutar na demonstração do papel dos sujeitos de direito, organizados na construção de normas internacionais de direitos humanos. E mais além, de sua importância na disputa dentro dos organismos multilaterais. Certamente o texto final não reflete a integralidade da proposta apresentada pela LVC. Trata-se de um documento resultante da construção de consensos, mediante pressão social e, obviamente, algumas concessões. Resta ainda um grande desafio aos demais países firmarem e ratificarem a Declaração, inclusive o Brasil.

Feita esta apresentação de sua importância e conteúdo, que serve como um instrumento para os movimentos sociais populares na atuação em conflitos no campo, resta entendermos como o processo de construção e o envolvimento da LVC foram pedagógicos para pensar a luta por direitos sociais coletivos na esfera internacional.

### **3. A construção da declaração e o protagonismo Via Campesina**

A Via Campesina tem realizado um plano muito importante de incidência, pressão e diplomacia diante das Nações Unidas, dos diferentes governos e dos espaços institucionais pelo reconhecimento dos direitos das e dos camponeses (MOYA, Elena Huertas, *apud* CAPIRE, 2022)



A Declaração dos Direitos dos Camponeses foi uma proposta que nasceu dentro das Conferências da LVC. As Conferências são o espaço de decisão máxima da organização e ocorrem a cada, em média, quatro anos. Depois da fundação, a II Conferência, em 1996, ocorreu no México. Nela o movimento camponês pôde elaborar a sistematização das violações que sofriam, e começar a pensar como usar o direito internacional para proteger seus direitos (HUBERT, 2019).

Desde esta conferência o Sindicato Camponês da Indonésia (SPI) vinha reivindicando o reconhecimento de direitos aos camponeses em âmbito internacional. No país houve uma efervescência na busca de direitos após o final da ditadura militar nos anos 1990. Sensibilizados pelo reconhecimento de direitos pela OIT a outros trabalhadores e do avanço dos direitos das mulheres, os camponeses da Indonésia se inspiraram nessas lutas e passaram a demandar a constituição de seus próprios direitos (HUBERT, 2019, p. 20). Em 2000, o SPI cunhou o termo “direito do camponês”, e passou a estimular uma discussão interna na LVC sobre o assunto (SANTOS, 2021, p. 67).

Assim, em 2000, na oportunidade da III Conferência Internacional da LVC, se colocou em andamento uma comissão sobre os direitos humanos, “a qual chegou à conclusão que era necessário preencher o vazio jurídico existente, reivindicando assim a elaboração de normas de direito internacional específicas aos camponeses e camponesas (MORGANTINI, 2021)<sup>1</sup>”. Naquele momento, dentro da LVC havia muita resistência aos espaços multilaterais em razão das pressões que os mesmos exercem sobre Cuba, Venezuela, e o papel desempenhado pela Organização dos Estados Americanos (OEA) nas políticas imperialistas na América Latina.

No ano de 2001, na ocasião do Fórum Social Mundial, lideranças do SPI presentes em Porto Alegre, conheceram juristas do Centro Europeu Terceiro Mundo (CETIM), especializados em

---

<sup>1</sup> Raffaele Morgantini é membro do CETIM, e foi responsável pelas negociações da Declaração, estando na tarefa de seguimento a sua implementação. A entrevista foi concedida às autoras em maio de 2021 para as pesquisas que compuseram este artigo.

negociação de tratados junto ao sistema ONU<sup>2</sup> (HUBERT, 2019, p. 26). Esta aliança foi chave para que a LVC avançasse na compreensão de como funcionam as negociações dentro do sistema, construísse uma estratégia de proposição da Declaração e, posteriormente, de negociação do texto.

Entre os anos 2002-2007 dentro da LVC são realizadas uma série de consultas sobre os dez artigos apresentados pelo SPI, em diálogo com a comissão sobre direitos humanos, para o conteúdo da Declaração. Desta forma, o texto inicial da Declaração foi sendo tecido nas mãos de camponeses e camponesas de todo o mundo. Na tarefa política, todas as regiões<sup>3</sup> puderem analisar o texto, debater, construir proposições, dialogar com advogados populares, incorporar elementos de avanço de direitos dos seus países. O texto final foi apresentado na V Conferência em Maputo (2008), com a sinalização de sua aprovação:

Vemos a futura Declaração dos Direitos das Mulheres e Homens Camponeses das Nações Unidas como uma ferramenta fundamental no sistema jurídico internacional para fortalecer nossa posição e nossos direitos como camponeses. Por isso, também lançamos a Campanha Mundial pela Declaração dos Direitos das Mulheres e Homens Camponeses (VIA CAMPESINA, 2008).

Mas para além da afirmação jurídica, o texto da Declaração representou também um acordo político internacional dos sujeitos camponeses em unidade de reivindicações. Com o texto inicial da Declaração finalizado e com a força política da apropriação de seu conteúdo por milhares de camponeses e camponesas ao redor do mundo, que a esta altura estavam bastante familiarizados e engajados na luta por seus direitos, se lança para o exterior uma Campanha em prol da Declaração. E, com isso, se inaugura o segundo momento do processo da LVC sobre a Declaração.

---

<sup>2</sup> O CETIM é uma organização criada em 1970 em Genebra, formada por imigrantes de outros países que se dedica a pesquisar e informar sobre os mecanismos de proteção do desenvolvimento, sendo um ponto de referência para movimentos sociais de outros países na cidade.

<sup>3</sup> A Via Campesina Internacional está organizada em 10 regiões (LVC,2023).

Cumprido ressaltar que, em paralelo ao processo anterior, a LVC produziu informes sobre a situação dos camponeses e camponesas no mundo, entre 2004 e 2006, sensibilizando para além da organização sobre a vulnerabilidade desses sujeitos. No mesmo período a LVC, em colaboração com a organização não governamental FIAN Internacional, construiu a Campanha Global pela Reforma Agrária (HUBERT, 2019, p. 26).

O ano de 2008 também é essencial para o avanço da Declaração junto ao sistema ONU, posto que a crise alimentar do ano repercutiu na escala global. A grave situação de produção de alimentos em muitos países do mundo, ressaltou aos olhos o papel dos camponeses e camponesas nestas produções (HUBERT, 2019). Desde 2000 as Relatorias Especiais de Direito à Alimentação Adequada, especialmente no mandato de Jean Ziegler e Oliver De Schutter, destacaram este importante papel do campesinato.

Após a Conferência de Maputo se intensificam os diálogos com Cuba e Bolívia. Em ambos os países o movimento camponês possui uma grande força social, que é refletida nas políticas de Estado para garantir a soberania alimentar, diversas delas incorporadas como direitos sociais em suas próprias constituições. Em 2008 o Ex-Relator Especial sobre direito à alimentação, Jean Ziegler, assumiu como vice-presidente do Comitê Assessor do Conselho de Direitos Humanos. “Em 2009, Cuba se encarregou de levar a resolução que estabeleceu o mandato do Comitê Assessor das Nações Unidas para elaborar um estudo sobre os direitos dos camponeses”, iniciativa que abriu os debates no seio da ONU (MORGANTINI, 2021). No mesmo ano, a LVC e o CETIM realizam uma série de intervenções orais no Conselho de Direitos Humanos da ONU, assim como eventos paralelos apresentando a situação dramática dos camponeses e das camponesas, e seu papel para a produção alimentar no mundo. Em resposta, na 10ª sessão do Conselho de Direitos Humanos de 2009, se delibera, em atenção a proposta de Cuba, para que o Comitê Assessor elabore um estudo sobre a discriminação no campo.

No ano de 2010 define-se pela realização de um segundo estudo, o qual se concluiu em 2012.<sup>4</sup> Dentre as recomendações

---

<sup>4</sup> Em 2011 é apresentado o resultado preliminar do estudo (A/HRC/16/63) e o estudo final (A/HRC/19/75) (UNHCR, 2023).

realizadas estava a constituição de um grupo de trabalho intergovernamental para elaboração da Declaração de Direitos dos Camponeses. A Bolívia, então, apresentou a proposta de resolução (21/19) para criação do “Grupo de Trabalho Intergovernamental de composição aberta para elaboração da Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais”, em 2012. A proposta foi votada e aprovada, tendo como lideranças na negociação Bolívia, Cuba, Equador e África do Sul, com as abstenções de União Europeia e Estados Unidos (HUBERT, 2019; SANTOS, 2021).

“Em seguimento, a Bolívia aceitou tomar sobre suas costas a liderança do processo de negociação da Declaração” (MORGANTINI, 2021), assumindo a Presidência do Grupo de Trabalho na primeira sessão, em julho de 2013. Isto porque o projeto da Declaração, tal como a LVC apresentou ao governo, coaduna perfeitamente com a linha política adotada no país naquele momento histórico. Neste sentido, é importante destacar que a presença de governos progressistas à época na América Latina, como Bolívia e Equador, foram decisivas para enfrentamentos políticos como este dentro do Conselho de Direitos Humanos. Assim como o momento político da África do Sul, no qual o país empenhou esforços em uma série de reformas e na construção de políticas públicas aos camponeses. É claro, a histórica presença de Cuba. Deste modo, as relações Norte-Sul, e os conflitos de interesses nas relações internacionais, sempre estiveram demarcados nas negociações da Declaração.

Na VI Conferência, em Jakarta, em 2010, a LVC começou a organizar os camponeses e camponesas para empenhar esforços na aprovação do conteúdo da Declaração. Assim, se constituiu um grupo de trabalho interno, organizado por representantes de todas as regiões, que seguiram as negociações em Genebra, contando com o apoio técnico do CETIM e da FIAN, e apoio logístico da *Uniterre*.<sup>5</sup>

Os membros do Grupo de Trabalho da LVC estavam encarregados de comparecer às sessões do Grupo de Trabalho<sup>6</sup> e eventualmente às sessões do Conselho de Direitos Humanos. Os delegados tinham como tarefas políticas: dialogar com os países

---

<sup>5</sup> É uma organização camponesa suíça, membro da LVC.

<sup>6</sup> Ao todo foram realizadas cinco sessões (UNHCR, 2023).

para conseguir apoio à Declaração e às suas propostas textuais; promover o constante engajamento de países nas negociações; elaborar e participar de eventos paralelos; fazer intervenções orais de 3 a 5 minutos sobre os artigos em discussão; e produzir subsídios para serem enviados à Presidência do grupo.

Assim, durante todo o processo de consulta, lobby e negociação na ONU, o movimento camponês, acompanhado por organizações aliadas da sociedade civil e outros movimentos rurais, esteve no centro do palco. Podemos afirmar que o movimento camponês foi, sem dúvida, o principal ator no processo. Além da ONU, é necessário destacar que foi posta em prática uma estratégia concertada entre organizações rurais e aliados em todos os níveis, não só em nível internacional, mas também em nível nacional e regional. Esta estratégia tornou possível forjar alianças e articulações com diferentes organizações sociais, não apenas organizações rurais e camponesas, acadêmicos, autoridades eleitas em vários países, e, também, tornou possível criar as condições necessárias para mudar o posicionamento de alguns países (MORGANTINI, 2021).

Vale lembrar que um feito inédito que ocorreu durante as sessões foram as participações de camponeses e camponesas nas mesas como painelistas. Isso porque no Conselho de Direitos Humanos o espaço é destinado a especialistas com renome acadêmico e internacional dos direitos humanos. A presença constante nos espaços de negociação permitiu construir pressão social sobre os países que estavam na negociação e romper com a “tradicionalidade” do espaço. Assim, em sua exposição como painalista, na primeira sessão de negociação, Henry Saragih pontuou:

Como estou praticamente envolvido em muitas reformas no campo e em melhorias práticas a longo prazo, peço aos delegados para calibrar as medidas antidiscriminatórias no sistema da ONU e no direito internacional. Podemos ver onde e como as violações acontecem, mas também podemos ver o que é melhor para o desenvolvimento em longo prazo (SARAGIH, 2013 *apud* UNHCR, 2013).

Em geral, as negociações dentro da ONU funcionam como mecanismos à portas fechadas, sendo pouco participativas à sociedade civil. Somente organizações com status consultivo (ECOSOC) podem participar. No entanto, para se obter tal título exige-se uma série de requisitos – como um correspondente em Genebra –, tendo um elevado custo para organizações do Sul Global. Ainda, estar presente por uma semana em Genebra com custos de hospedagem, alimentação e passagens numa das cidades mais caras do mundo, certamente não é algo acessível. Assim, a LVC subverteu a tradicionalidade, e trouxe para dentro do Conselho de Direitos Humanos os sujeitos titulares dos direitos que estavam em negociação. A diplomacia internacional, a exigência de fluência em vários idiomas e o predomínio do inglês nas comunicações, não foram barreiras para a popularização do processo pela LVC.

Dessa forma, “foram os camponeses que disseram que os Estados teriam que reconhecer seus direitos, mesmo que estes não tivessem sido elaborados ainda pelos Estados” (HUBERT, 2019, p. 19). Assim, a entrada da LVC na ONU também enunciou a todos os presentes que não se poderia construir tais direitos sem a participação ativa dos sujeitos. Essa marca evidencia a potência da organização popular na construção internacional de direitos.

Dentro do Conselho de Direitos Humanos da ONU, as negociações se dão entre Estados que em geral apresentam as linhas políticas de seus governos à época, sendo ainda muito comum a tomada de posição por grupos de países. Temos por exemplo, o Grupo de Estados Africanos, o Grupo da União Europeia, o grupo de Países Islâmicos, o Movimento de Países Não Alinhados e outros. Todos estes grupos tiveram um papel relevante para o desenrolar do processo da negociação, pois sabendo de sua importância, a LVC buscou focar seu processo de incidência com estes grupos.

Em sua maioria os países do Sul global sempre acolheram as demandas da LVC, apoiando suas intervenções e propostas dentro dos trabalhos do Grupo Intergovernamental. O Grupo de Estados Africanos contou com forte presença da África do Sul. Todos os Estados asiáticos, à exceção de Japão e Coreia do Sul, tiveram uma atitude positiva e votaram em favor da Declaração. Na América Latina, o apoio da Bolívia, Equador, Cuba e Venezuela foram fundamentais. Ainda, Estados-Nações muito influentes como

a China e a Índia também motivaram o processo. Exceções importantes aconteceram com Brasil e Argentina. Em princípio os países tiveram um papel bastante construtivo, todavia, com a vitória eleitoral de Mauricio Macri em 2015 e o golpe contra a Presidenta Dilma Rousseff, as relações internacionais dos países mudaram drasticamente, inclusive apresentando empecilhos ao processo.

Quanto à tática construída pela LVC para superar o bloco de países do Norte em oposição à Declaração, realizou-se um árduo trabalho interno nos países europeus, e muita pressão social interna nos EUA. A tática consistia em fragilizar a posição comum do bloco europeu e isolar a posição dos EUA<sup>7</sup>, levando estes opositores para uma posição de abstenção. Para tanto, foi decisivo construir o suporte de países como a Suíça, que inclusive votou favorável à Declaração. Assim como Portugal e Luxemburgo que animaram a continuidade das negociações. Um grande movimento junto ao governo alemão por parte da Via Campesina Europa (ECVC), e a pressão junto ao parlamento europeu, resultaram em importantes avanços para as abstenções. O resultado foi que apenas Hungria e Reino Unido<sup>8</sup> votaram contra a aprovação da Declaração.

Em geral, os países-escola do neoliberalismo buscavam criar normas protecionistas a agricultura industrial, fragilizando os sistemas campesinos, através da OMC. Certamente, tais países iriam se opor ao processo da Declaração à medida que reconhecer o papel histórico dos camponeses e camponesas na produção alimentar do mundo, a necessidade de acesso a financiamento e sementes, e a busca pelo fim da desigualdade social no mundo rural, iriam contra seus interesses de financeirização e mercantilização do campo.

Contar com países de economia de capitalismo dependente, como Bolívia, Equador, África do Sul, que naquele momento estavam sob o comando de governos progressistas, empenhados em construir uma política externa mais autônoma e de defesa de seus interesses nacionais, também foi importantíssimo. Sabe-se que estes países possuem maiorias de populações indígenas, campo-

---

<sup>7</sup> Em junho de 2018 o governo Trump anunciou a saída dos EUA do Conselho de Direitos Humanos, facilitando a tática de construir seu isolamento.

<sup>8</sup> À época ainda fazia parte da União Europeia.

nessas, trabalhadores rurais, que agora, com a Declaração, recebem visibilidade internacional. Desafortunadamente, ainda se enfrentaram casos vergonhosos, como o da Guatemala, país de maioria campesina, que votou contra o marco internacional. Igualmente absurdo, países com um legado de lutas campesinas, que se abstiveram de votar, como Colômbia, Honduras e Argentina. E ainda, o Brasil, que depois de viver mais de uma década de políticas públicas ao campesinato, se absteve da votação.

Além do trabalho internacional desenvolvido pela LVC, constituiu-se um trabalho nacional, visto que muitas das posições dos países provêm das diretrizes de suas capitais. Para fortalecer estas incidências, a LVC construiu uma política de alianças com importantes movimentos internacionais como Conselho Internacional de Tratados Índios (CITI), o Fórum Mundial dos Povos Pescadores (WFFP) e a Aliança para Povos Indígenas Nômades, estimulando que estes outros atores também se fizessem presentes nas negociações. Estas relações também fortaleceram a solidariedade internacional e o compartilhamento de um projeto comum em defesa da vida, da terra, das águas, dos minerais” (SANTOS, 2021, p. 106). No caso brasileiro, a Rede de Povos e Comunidades Tradicionais e o Conselho Nacional Extrativista (CNS) também se envolveram no processo.

As redes criadas ao redor da Campanha Global pela Reforma Agrária, das incidências sobre a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), as organizações internacionais de direitos humanos aliadas, os atores de outros movimentos internacionais, regionais e locais e a construção de apoio de parlamentares criaram forte pressão em diferentes escalas para a aprovação da Declaração.

Ao final da 5ª sessão, em abril de 2018, o texto da Declaração recebeu contribuições de uma comissão de especialistas, estando finalizado para votação. A Bolívia tentou avançar para um consenso sobre o documento bloqueado por EUA e Reino Unido. Em julho do mesmo ano, a Bolívia junto a LVC, constroem uma nova estratégia, e realizam uma série de consultas e negociações com os Estados chegando a uma versão final do texto, apresentada para votação no Conselho de Direitos Humanos, sendo então aprovada. Segundo o líder campesino argentino: “foi, sem dúvida, um avanço substancial do sistema de direitos humanos para uma



perspectiva multicultural e humanista” (MONTÓN, 2019 *apud* SANTOS, 2021, p. 110). Em dezembro de 2018, a Declaração seguiu para o Plenário da Assembleia Geral das Nações Unidas, onde foi aprovada. Os poucos meses entre sua aprovação no Conselho de Direitos Humanos e a votação na Assembleia, asseguraram não haver tempo para organizar a oposição. De igual modo, aproveitaram da conjuntura favorável à composição dos espaços. Segundo a Presidenta da LVC à época:

Esta declaração é uma ferramenta importante que deve garantir e ajudar a realizar os direitos dos camponeses e outros trabalhadores nas áreas rurais. Instamos todos os estados a implementarem a declaração de forma escrupulosa e transparente, garantindo aos camponeses e comunidades rurais o acesso e controle sobre a terra, sementes crioulas, água e outros recursos naturais. Como camponeses, precisamos de proteção e respeito por nossos valores e nosso papel na sociedade para alcançar a soberania alimentar (MPOFU, 2018 *apud* LVC, 2018).

Muitos foram os debates sobre o risco de se definir juridicamente esse sujeito, sobre a correlação de forças dentro do sistema das Nações Unidas para aprovação de um texto de garantia, sobre a institucionalização desses direitos, dentre outros. O interessante foi o desenvolvimento interno de um rico processo de educação popular na LVC a partir da construção de direitos. A disputa no cenário internacional implicou a edificação de uma rede de aliados, a incidência em espaços antes estranhos aos camponeses, promoveu um profícuo debate sobre o papel e a situação do campesinato, sobre a importância do enfrentamento ao modelo agroalimentar e a defesa dos bens comuns (SANTOS, 2021, p. 108).

Em que pese os espaços multilaterais internacionais serem estranhos a realidade dos movimentos populares, a LVC conseguiu uma participação histórica, com possibilidade de fala garantida, ecoando as vozes dos sujeitos que vivenciam a realidade cotidiana e utilizando o espaço formal-institucional para denúncias e anúncios que compuseram uma luta tática dos camponeses em âmbito internacional.

Após dezessete anos de trabalho, esforço e dedicação em todo o mundo, este processo fortaleceu nossos movimentos e nossas lutas. Estamos prontos para assumir nossos papéis em termos de luta por nossos direitos humanos. As lacunas legais com relação à proteção dos direitos dos camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais no nível internacional de direitos humanos devem ser preenchidas sem mais demora (LVC,2018).

A LVC se identifica como uma organização anticapitalista, e como exposto, se insurge da resistência ao impacto das políticas regulatórias de organismos internacionais. Curioso, portanto, investigar como a LVC decidiu disputar um espaço bastante hegemônico de construção de direitos, como o Conselho de Direitos Humanos da ONU. Ora, tal feito pode ser lido sobre a ótica das formulações teóricas do direito insurgente (PAZELLO, 2018). Isto porque trata-se de um uso tático do direito, como um processo de construção de um mecanismo para alçar uma melhor posição de disputa na correlação de forças com outros organismos internacionais, como a OMC. Além do salto de consciência e organizativo coletivo em conjunto com o avanço da política de alianças, dado o processo político amplo no qual esteve envolvido. E neste caso temos um novo direito, construído por um movimento popular, em uso tático do sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

Neste sentido, a LVC que tem um horizonte de ação pela mudança do sistema, aproveita a janela histórico de governos progressistas, formados com ampla base social camponesa, envolvidos em processos internos de mudanças constitucionais, num cenário de crise capitalista (como a alimentar) para conquistar direitos sociais fundamentais para a reprodução de seus modos de vida.

A aposta na Declaração, contudo, não indica um ilusionismo do movimento social no normativismo internacional como precursor de direitos humanos, tampouco significa adoção imediata pelos países signatários. A Declaração, em verdade, é uma conquista política dos camponeses que demonstra articulação para visibilidade de suas lutas e sistematização de suas reivindicações, reconhecidas na ONU.

Este uso tático do direito, como preconiza o direito insurgente, é permeado pela clareza dos sujeitos que constroem os limites próprios do direito. Não à toa, a LVC segue fazendo uso político da Declaração, para fazer avançar na abertura de diálogo com governos, na construção da Reforma Agrária, dentre tantas outras pautas políticas. E ainda, tem investido no uso da Declaração para realizar um amplo processo de formação política com sua base, a fim de ampliar os horizontes políticos para a construção de alternativas ao modo de produção hegemônico no campo.

### **Conclusões**

A Declaração dos Direitos dos Camponeses e outras pessoas que trabalham em zonas rurais é um avanço normativo que permite assegurar uma série de práticas associadas ao modo de produção da vida camponês. Dentre eles, quiçá o mais importante, é o reconhecimento do direito de serem sujeitos de direito a estes importantes atores sociais que produzem efetivamente os alimentos consumidos no mundo. Tais feitos conferem ferramentas para a luta contra a expropriação de suas terras e territórios e a criminalização de suas vidas.

Ainda são muitos os obstáculos para que as organizações populares possam disputar espaço nos organismos internacionais. O protagonismo dos povos indígenas, trabalhadores e das mulheres, inspirou a organização dos camponeses e camponesas a buscarem também reconhecimento de seus direitos nestes espaços. A forma e organização tática com que a LVC construiu um amplo processo político para alcançar os direitos presentes na Declaração inspirou outros movimentos e organizações. O exemplo pedagógico trazido aqui evidencia o lugar central da educação popular na construção do processo interno.

Este processo precisa ser ainda mais estudado pelo campo da assessoria jurídica popular (ALMEIDA, 2016) para animar outras disputas que estão sendo travadas, como a construção de um instrumento internacional vinculante de empresas e direitos humanos, ou mesmo, a retomada dos debates para um Tratado sobre Desenvolvimento. Ainda, para pensar que outros direitos sociais coletivos podem ser alcançados no cenário internacional e fortalecer as lutas regionais, nacionais e locais.

Destaca-se ainda que o processo político desenvolvido permitiu a ampliação de redes de solidariedade, a ampliação de alianças, estimulou um debate internacional sobre temas candentes do movimento camponês e cativou países a revisarem suas políticas agrárias.

Isso nos leva a identificar o potencial político-pedagógico que a construção de direitos sociais coletivos pode ter, também no cenário internacional. É possível reconhecer, que entre a insurgência e a adequação, a Declaração é o direito insurgente em movimento. Este direito que nasce dos oprimidos, no seio das contradições, em meio a dialética da correlação de forças internacionais, assentado no uso dos mecanismos postos, para superar violências históricas e até construir melhores condições de disputa das transformações sociais.

## **Bibliografia**

CAPIRE. Declaração dos direitos dos Camponeses, uma ferramenta de luta pela Terra. **Capire**, 20 de dezembro de 2022. Disponível em: <<https://capiremov.org/experiencias/declaracao-dos-direitos-dos-camponeses-uma-ferramenta-de-luta-pela-terra/>>. Acesso em: 31 jan. 2023.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS (UNHCR). **Open-ended intergovernmental working group on a United Nations declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas**. 2018. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/rural-areas/wg-rural-areas-index>>. Acesso em: 31 jan. 2023.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS (UNHCR). **Resolução A/HRC/16/63**. 2011. Disponível em: <[https://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/16/63](https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/16/63)>. Acesso em: 31 jan. 2023.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS (UNHCR). **Resolução A/HRC/19/75.2012**. Disponível em: <[https://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/19/75](https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/19/75)>. Acesso em: 31 jan. 2023.

CPT, 2022. **Conflitos no campo Brasil 2021**. Goiânia: CPT, 2022. Disponível em:

<<https://www.cptnacional.org.br/downloads/summary/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14271-conflitos-no-campo-brasil-2021>>. Acesso em: 31 jan. 2023.

HUBERT, Coline. **La declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y las campesinas: Instrumento de lucha por un futuro común**. GENEBRA: CETIM, 2019. Disponível em: <<https://www.cetim.ch/wp-content/uploads/La-Declaracion-de-la-ONU-sobre-los-derechos-de-lo.a.s-campesino.a.s.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2023.

LA VIA CAMPESINA. **¿Quiénes somos?** 2023. Disponível em: <<https://viacampesina.org/es/quienes-somos/>>. Acesso em: 29 jan. 2023.

LA VIA CAMPESINA. “Los derechos campesinos, para ser efectivos, requieren Reformas Agrarias en todo el mundo”. **LVC**, 2019. Disponível em: <<https://viacampesina.org/es/la-declaracion-de-los-derechos-campesinos-en-la-onu/>>.

LA VIA CAMPESINA. Declaración conjunta de LVC sobre la conclusión de la V Sesión del grupo de trabajo sobre la declaración de los derechos de lxs campesinxs y otras personas que trabajan en las zonas rurales. **LVC**, 2018. Disponível em: <<https://viacampesina.org/es/declaracion-conjunta-de-la-via-campesina-otros-movimientos-sociales-y-organizaciones-de-sociedad-civil-sobre-la-conclusion-de-la-v-sesion-del-grupo-de-trabajo-intergubernamental-de-composicion-abierto/>>.

LA VIA CAMPESINA. **Declaração dos Direitos dos Camponeses e das Camponesas. 2021**. Disponível em: <<https://mab.org.br/wp-content/uploads/2021/02/DECLARA%C3%87%C3%83O-DOS-DIREITOS-DOS-CAMPONESES-E-DAS-CAMPONESAS-.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2023.

LA VIA CAMPESINA. **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales: cartilla introductoria**. 2021.

LA VIA CAMPESINA, **Relatórios anuais 2000, 2005, 2006, 2014 e 2016**. Disponível em: <[www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org)>. Acesso em: 29 jan. 2023.

LA VIA CAMPESINA. **Manual Popular. Sobre el proceso de la Declaración de los Derechos de Campesinas y Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales**, 2017.

MASO, Tchenna. Construindo direitos desde a resistência camponesa. In: Declaração dos Direitos dos Camponeses e das Camponesas. In: LA VIA CAMPESINA. **Declaração dos Direitos dos Camponeses e das Camponesas. 2021**. Disponível em: <<https://mab.org.br/wp-content/uploads/2021/02/DECLARA%C3%87%C3%83O-DOS-DIREITOS-DOS-CAMPONESES-E-DAS-CAMPONESAS-.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2023.

MONSALVE, S, 2013, Vozes Grassroots: o quadro de direitos humanos na contemporânea lutas agrárias, **O jornal do camponês estuda**. 41:1, p. 279.

MORGANTINI, Rafaelle. **Declaração de direitos camponeses**. [Entrevista concedida para elaboração do artigo] a Tchenna Fernandes Maso. Curitiba, 2021.

MPOFU, Elizabeth. [Entrevista concedida a] **LVC**, 17 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://viacampesina.org/en/finally-un-general-assembly-adopts-peasant-rights-declaration-now-focus-is-on-its-implementation/>>. Acesso em: 31 fev. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **United Nations Declaration on the Rights of peasants and other people working in rural areas**. 2018.

PAZELLO, Ricardo Prestes. Direito Insurgente: Fundamentações Marxistas desde a América Latina / Insurgent Law: Marxist Foundations from Latin America. **Revista Direito e Práxis**, [S.l.], v. 9, n. 3, p. 1555-1597, ago. 2018. ISSN 2179-8966. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/36564>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

SANTOS, Lúcia Marina dos. **As vozes da terra: a luta por reconhecimento e o papel da Declaração Universal das Nações Unidas sobre os direitos camponeses sob a ótica da Via Campesina**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe, Unesp, São Paulo, 2021.

SARAGIH, Henry. Statement. 2013. In: CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS (UNHCR). **Open-ended intergovernmental working group on a United Nations declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas**. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/Saragih.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2023.