



# NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO E DESCOLONIZAÇÃO DO DIREITO



**Organizadores:**

Mauro Victoria Soares

Felix Pablo Friggeri

Tchenna Fernandes Maso

Fagner Fernandes Stasiaki

# **Novo Constitucionalismo Latinoamericano e descolonização do Direito**

**Volume I**

# **Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano y descolonización del Derecho**

**Volumen I**



  
**Pedro & João**  
editores

Programa de Estudios de Posgrado en Integración  
Contemporánea de América Latina.  
Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA),  
Foz do Iguaçu, Paraná, Brasil

Programa de Pós-graduação em Integração Contemporânea de  
América Latina.  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA),  
Foz do Iguaçu, Paraná, Brasil.

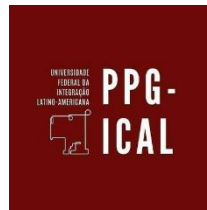
**Mauro Victoria Soares  
Felix Pablo Friggeri  
Tchenna Fernandes Maso  
Fagner Fernandes Stasiaki  
(Organizadores)**

# **Novo Constitucionalismo Latino- americano e descolonização do Direito**

**Volume I**

# **Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano y descolonización del Derecho**

**Volumen I**



  
**Pedro & João**  
editores

**Copyright © Autoras e autores**

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras e dos autores.

---

**Mauro Victoria Soares; Felix Pablo Friggeri; Tchenna Fernandes Maso; Fagner Fernandes Stasiaki [Orgs.]**

**Novo Constitucionalismo Latino-americano e descolonização do Direito.**  
**Vol. I.** São Carlos: Pedro & João Editores, 2022. 266p. 16 x 23 cm.

**ISBN: 978-85-7993-925-9 [Impresso]**  
**978-85-7993-926-6 [Digital]**

1. Novo constitucionalismo. 2. Latino-americano. 3. Descolonização. 4. Direito.  
I. Título.

---

CDD – 370

**Capa:** Petricor Design

**Ficha Catalográfica:** Hélio Márcio Pajeú – CRB - 8-8828

**Diagramação:** Diany Akiko Lee

**Editores:** Pedro Amaro de Moura Brito & João Rodrigo de Moura Brito

**Conselho Científico da Pedro & João Editores:**

Augusto Ponzio (Bari/Itália); João Wanderley Geraldi (Unicamp/ Brasil); Hélio Márcio Pajeú (UFPE/Brasil); Maria Isabel de Moura (UFSCar/Brasil); Maria da Piedade Resende da Costa (UFSCar/Brasil); Valdemir Miotello (UFSCar/Brasil); Ana Cláudia Bortolozzi (UNESP/Bauru/Brasil); Mariangela Lima de Almeida (UFES/ Brasil); José Kuiava (UNIOESTE/Brasil); Marisol Barenco de Mello (UFF/Brasil); Camila Caracelli Scherma (UFFS/Brasil); Luis Fernando Soares Zuin (USP/Brasil).



**Pedro & João Editores**

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

13568-878 – São Carlos – SP

2022

# ÍNDICE

<b>Introdução</b>	<b>7</b>
Mauro Victoria Soares; Felix Pablo Friggeri; Tchenna Fernandes Maso e Fagner Fernandes Stasiaki	
<b>Parte I: Analisando as potencialidades e limites do Novo Constitucionalismo Latino-Americano</b>	
<b>O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, aproximações com o Brasil: repensando lugares desde a temática indígena</b>	<b>15</b>
Tchenna Fernandes Maso	
<b>Retomada da Soberania Popular por meio do Novo Constitucionalismo Latino-Americano: Estado Plurinacional como instrumento?</b>	<b>35</b>
Luíza Bárbara Vieira Cidrack e Raissa Lorena Malcher Sena	
<b>Desafios a um constitucionalismo pluralista: diversidade, identidade e autodeterminação na cidadania do indígena no Brasil</b>	<b>51</b>
Mauro Victoria Soares, Eduardo dos Santos Cury e Vinícius Bernardes da Silva Schaefer Paul	
<b>Posibilidades y retos al Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano: esbozo de una interpretación geográfica</b>	<b>77</b>
Germán Burwood Clavijo	

**Repensando la Soberanía Popular  
como base del Constitucionalismo Latinoamericano  
y Caribeño** 101

Félix Pablo Friggeri

**Parte II: Descolonizando o Direito**

**O feminismo enquanto prática descolonial para a  
humanização dos corpos LGBTQIAP+** 127

Fagner Fernandes Stasiaki e Erik Luís Sott de Santis

**O estado monocultural e sua prática de racismo  
ambiental o contexto de construção da hidrelétrica  
Itaipu Binacional e o povo Avá-Guarani** 147

Camila Cristina Lazzarini, João Barros e Lucas Monte

**Parte III: O processo chileno**

**“Hasta que la dignidad se haga costumbre”: estudio  
preliminar de la Constitución Chilena de 1980 y de  
las demandas sociales que llevaron a la realización  
de una asamblea constituyente** 179

Vania Alvarado Saldivia

**Entre propostas, demandas e ações: o governo  
Bachelet (2014-2018) e as questões indígenas no  
Chile** 205

Wanderley Dos Reis Nascimento Junior

**O Novo Constitucionalismo Latino-americano nos  
princípios da Convenção Constitucional chilena** 235

Bruno dos Santos Azevedo

# INTRODUÇÃO

Desde 2014, no Programa de Pós-Graduação Integração Contemporânea da América Latina (ICAL) da Universidade Federal de Integração Latino-Americana (UNILA), se iniciou a implementação da disciplina "Novo Constitucionalismo Latino-Americano e Descolonização do Direito". Ela surgiu da preocupação de aprofundar a análise e construir conhecimento original sobre o importante e marcante processo que estava ocorrendo em nossa região da América Latina e do Caribe em relação às propostas de construção constitucional com uma marca descolonial e popular. Também foi entendido, de acordo com o que muitas análises haviam apontado, que este processo não só era interessante para nossa região, mas também apontava para um questionamento do significado e construção do Direito como uma disciplina.

Como forma de avaliar a disciplina, foi acordado que seriam produzidos rascunhos de artigos sobre este tema. Desde aquela época, vários grupos de estudantes de pós-graduação cursaram a disciplina. Vários destes trabalhos formam a base deste livro, juntamente com outros trabalhos dos professores que coordenaram as classes. Gostaríamos, portanto, de compartilhar parte do processo de produção acadêmica que foi realizado nesta edição, da qual esperamos que seja o primeiro volume de uma produção contínua, renovada e aprofundada cada vez mais em sintonia com a realidade das lutas populares em nossa região e sua expressão no Direito, especialmente no Constitucional.

Também, de certa forma, como o local de nascimento desta iniciativa é a UNILA, queremos expressar esta busca como regional. Colegas de diferentes lugares participam deste livro: Brasil, Argentina, Uruguai e Chile. É neste sentido que este livro é a materialização de uma busca pela construção de comunidades



epistêmicas que pensam e constroem conhecimento da América Latina e do Caribe e, fundamentalmente, das lutas populares de nossa região.

Diferentes processos convergiram no que hoje se chama “Novo Constitucionalismo Latino-Americano”. Há processos que envolvem iniciativas com participação europeia significativa, como o chamado Neoconstitucionalismo e também, em um dos aspectos centrais desta questão, o da Ecologia Profunda. Uma contribuição chave para este processo é a luta pelos direitos humanos em meio às ditaduras militares em nossa região e a repressão aos movimentos populares realizada no âmbito da implementação - promovida pelo governo dos Estados Unidos - da Doutrina de Segurança Nacional. Os chamados "processos de transição" para o retorno da democracia eleitoral em nossa região proporcionaram espaço e mostraram a necessidade de repensar a lei e as constituições em vigor. Particularmente importante foi o processo de paz na Colômbia após o acordo com o Movimento 19 de Abril (M-19) em 1991. Processos que vinham influenciando grupos de advogados que acompanhavam a luta popular, como "O Direito achado na rua", o “Direito Insurgente” no Brasil, se reuniram. O cristianismo de Libertação também fez contribuições, especialmente a partir das lutas das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) juntamente com organizações populares, camponesas e indígenas. A emergência de governos que questionavam o neoliberalismo - com limites e ambiguidades, mas em muitos aspectos em termos concretos - na virada do milênio e, sobretudo, nas primeiras décadas do século XXI, deu o impulso para a criação dos espaços e do clima político necessários para o amadurecimento da confluência de todas essas contribuições em processos constitucionais originais com forte presença de importantes aspectos descolonizadores e populares.

Mas o que podemos entender como a contribuição decisiva veio da luta e reflexão dos Movimentos Indígenas de nossa região, particularmente na região andina. No que podemos identificar como um processo de politização do étnico. A prática da luta pela vida

indígena e sua reflexão ancestral produziu materiais essencialmente descolonizadores, que questionou a natureza oligárquica e pró-capitalista do conteúdo constitucional de nossa região. Por esta razão, entendemos que os processos constitucionais equatorianos e bolivianos são corretamente considerados como o auge deste “Novo Constitucionalismo Latino-americano”.

Não apenas por causa dos textos constitucionais, importantes em si mesmos, mas sobretudo por causa dos processos que os levaram, foi possível construir - em meio a lutas, ambigüidades, negociações, consensos, triunfos e derrotas - esta importante realidade que expressamos como Novo Constitucionalismo latino-americano. A presença de princípios indígenas que são totalmente opostos e radicalmente alternativos à tendência oligárquica e pró-capitalista de nossas constituições tem um lugar de destaque nela. Esta presença coexiste com elementos do constitucionalismo anterior, formando corpos que perderam sua suposta coerência, criando uma "incoerência saudável" que expressa o que poderíamos entender como uma vitória parcial do popular nesta área. Uma fenda nos edifícios constitucionais centrados na propriedade privada, na qual floresce a potência de princípios do poder popular e ecológico, tais como o de *Buen Vivir*.

A enorme contribuição, em nível planetário, da presença dos Direitos de Pachamama (ou Natureza) constitui uma novidade mundial que realoca em nossa região a centralidade da reflexão sobre a ecologia, não apenas como uma teorização, mas como uma praxe ancestral vivida por milhares de anos por nossos povos, que pulsa e vive. Aqui existe um enorme potencial para pensar uma ecologia muito mais profunda do que a do mundo ocidental, devido à autoridade epistêmica e ética dada por sua existência real, mesmo em meio a uma enorme, contínua e crescente violência para apagá-la.

Alguns anos após a promulgação das Constituições emblemáticas do Equador e da Bolívia, encontramos-nos não apenas com esforços valiosos para implementá-las e concretizá-las em leis, instituições e políticas públicas, mas também com os limites e dificuldades esperadas para operá-las na vida cotidiana de nossos

povos. A resistência do "corpo jurídico", a oligarquização de grande parte do judiciário, seu enorme desconhecimento das questões indígenas e populares, a poderosa pressão empresarial - principalmente do agronegócio e da mineração -, a ambigüidade e falta de conhecimento dos atores políticos - incluindo muitos que se colocam no campo popular - todos estes elementos trouxeram uma certa perplexidade e até mesmo um certo desânimo entre os entusiastas do processo do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Entretanto, justamente quando alguns anunciavam sua morte prematura, ela reaparece renovada em processos como o chileno - novamente animado por mobilizações indígenas - e com preocupações em outros países da região para realizá-los. Será uma luta e este livro pretende ser uma contribuição para ela.

Esse livro está organizado em três seções. Na primeira parte o tema da descolonização do direito apresenta dois textos. Os autores Fagner e Erik apresentam o feminismo como uma prática descolonial para humanização de corpos LGBTs trazendo novos caminhos para se pensar a organização democrática da sociedade afim de incluir esses sujeitos, revisitando as noções de sexualidade e gênero. O segundo texto da seção, Camila, João e Lucas partem do Estado monocultural para tecer a crítica as permanência de relações raciais assimétricas e excludentes, destacando a situação vivida pelos Guarani e as mudanças nas disputas de imaginários no direito, para apontar para a necessidade de descolonização do Direito.

A segunda seção se dedica a analisar os limites e as potencialidades do novo constitucionalismo latino-americano, composta por cinco artigos. O primeiro ensaio analisa os limites e potencialidades das reflexões do constitucionalismo, especialmente Boliviano e Equatoriano para a realidade dos povos indígenas no Brasil, demonstrando as diferenças históricas na construção dessas coletividades políticas. Na mesma esteira, o segundo texto analisa como a construção do Estado plurinacional também interfere na organização social e políticas dos povos indígenas, trazendo o lugar da soberania popular no protagonismo dessa nova forma de Estado. O terceiro texto analisa os desafios da

construção plurinacional à medida que exige um repensar de toda uma relação histórica construída, afirmando também a centralidade do movimento indígena para esse processo. O quarto texto constitui um aporte inovador ao relacionar o direito e a geografia, através do uso da metodologia das escalas local-global, para analisar as possibilidades e desafios do novo constitucionalismo. Por fim, no último texto o tema da soberania popular reaparece como contraponto a soberania estatal, através de uma revisão das propostas da praxis popular na região.

Por fim, a última seção deste livro dá destaque ao processo chileno. O texto que abre esta parte estuda o caminho da Constituição de 1980 à Assembleia Constituinte recente. No segundo texto é analisada as propostas e práticas do governo Bachelet em relação a plurinacionalidade reivindicada pelo movimento indígena, sobretudo mapuche. O terceiro, e último texto da coletânea, irá abordar sobre o processo recente de construção de uma nova Constituição no Chile a partir dos princípios da Convenção Constitucional chilena, em cotejo com as experiências do novo constitucionalismo latino-americano.

Como enunciam os primeiros trabalhos dessa coletânea ainda há um árduo caminho para descolonizar o direito. Nele ganha destaque o novo constitucionalismo latino-americano, no qual se apresenta nesta obra, diversos horizontes de possibilidades, potencialidades e também limites à luz das Constituições em vigor, como a equatoriana e boliviana. As experiências mais recentes com o processo chileno também tem trazido novo fôlego as pesquisas que se comprometem com as lutas populares no tema. Assim, muitos assuntos ainda estão para serem aprofundados, se ergue aqui apenas seus primeiros esforços com debate crítico, latino-americano, produzido dentro da UNILA.

Mauro Victoria Soares; Felix Pablo Friggeri; Tchenna  
Fernandes Maso e Fagner Fernandes Stasiaki



# **Parte I**

## **Analisando as potencialidades e limites do Novo Constitucionalismo Latino-americano**



# CAPÍTULO 1

## O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, aproximações com o Brasil: repensando lugares desde a temática indígena

Tchenna Fernandes Maso<sup>1</sup>

**Resumo:** Nos últimos anos (2008-hoje), surge no âmbito da América Latina um novo paradigma às constituições, com destaque a promulgação das Constituições da Bolívia (2008) e do Equador (2009). Observa-se a incorporação no campo do direito de uma série de valores étnicos, fruto de uma luta dos movimentos sociais indígenas por uma autonomia indígena originária-campesina, fundada na crítica jurídica do pluralismo. Neste sentido, na conjuntura de retrocesso de direitos indígenas que vive o Brasil, pergunta-se sobre as possibilidades de pensarmos um novo momento constitucional, baseado nestas experiências latino-americanas. Esta análise será pautada tanto pelos limites já apresentado pelos países de referência, demarcadamente, a dificuldade no plano da efetividade dos direitos, bem como pelas substâncias diferenciadas na construção da luta por direitos dos andinos para com o Brasil.

**Palavras-chave:** América Latina. Indígenas. Novo constitucionalismo.

### Introdução

Ecoa, na América Latina nas últimas décadas, um grito de ausentes rompendo com a tradicional teoria constitucional é o chamado fenômeno do Novo Constitucionalismo latino-

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direitos Humanos e Democracia pela UFPR. Mestre em Integração Contemporânea da América Latina pela UNILA. Bacharel em Direito pela UFPR. Pesquisadora no Núcleo de Pesquisa e Extensão EKO-A-Direito Socioambiental. tchenna.maso@gmail.com



americano. Esse, está associado a emergência de movimentos sociais contestatórios, que buscam denunciar a herança colonial, buscando a construção de um direito diverso do eurocêntrico-estadunidense, liberal, colonizador e moderno (LEONEL JÚNIOR, 2014, p.96). Seria o momento de uma suposta “refundação do Estado na América Latina” vinculado a uma postura mais pluralista e democrática?

Na modernidade, a sociedade buscou se organizar politicamente numa identidade compartilhada, o Estado-Nação. Esse é uma estrutura de poder capaz de concentrar o controle da autoridade, dos recursos, dos produtos, sendo fundamental para que o colonialismo se desse de maneira organizada e sistemática. Na Europa, a configuração daquilo que chamamos de moderno Estado-Nação representa a emergência de alguns grupos políticos que conquistaram o poder central num determinado território e numa população, e garantiam uma participação minimamente democrática dos demais na estruturação deste poder.

É na forma de Estado-Nação que historicamente se concentra o poder de dizer o direito. Assim, a ideologia jurídica moderna é essencialmente formalista e burguesa e buscará efetivar, sobretudo, direitos civis e políticos aliados a propriedade privada para manter o padrão mundial de poder que estabeleceu (colonial/moderno; capitalista; eurocentrado) (QUIJANO, 2005, p. 232). Isso implica, numa análise materialista histórica, a construção de uma totalidade, da qual necessariamente se nega identidades, ou seja, com a configuração do direito moderno se deixa uma imensa parte da população fora desta totalidade, os que serão colocados como o “não-ser”, os ausentes.

É nesse contexto que a ideia da Constituição nasce junto com as revoluções liberais do século XVIII, da necessidade de se organizar a família, a propriedade e o governo através da centralização do poder na figura do Estado. Ela é o “instrumento que norteará o sistema jurídico e político dos Estados, justamente por ser a ferramenta mais estável e rígida desse arranjo (...) (LEONEL JÚNIOR,2015, p.159)”.

Assim, desde o princípio o pacto social oculta a disputa entre as classes, da mesma forma, o direito em sua pretensão universalista apazigua a luta de classes. Desse modo, o direito é um fenômeno complexo que precisa ser estudado em sua totalidade, também como uma relação social, longe dos vícios de universalidade e atemporalidade, de modo que a tal ensinada, teoria do direito, ou ainda, teoria geral do direito<sup>2</sup>, demonstra-se insuficiente para a orientação das “*práxis de libertação*” (DUSSEL,2008). A práxis indica o lugar do sujeito no mundo, sendo que a práxis de libertação questiona as estruturas hegemônicas do sistema capitalista.

A partir do questionamento do sujeito histórico indígena na América Latina, buscaremos neste artigo compreender como o Novo Constitucionalismo latino-americano capta o movimento de questionamento do direito, sobretudo pelo enfoque indígena, buscando compreender os limites que a realidade brasileira coloca para tais mudanças. Essa análise passa por além da crítica ao direito, da compreensão dos limites do processo histórico de outros países protagonistas na integração de elementos étnicos, culturais e políticos ao texto constitucional, ademais a própria constituição das lutas deste grupo no Brasil.

Para tanto é preciso: apreender o direito em sua condição histórico-estrutural, e assim falar: da fronteira do Estado Moderno; da discussão do que o direito poderia ser com base na resistência/proposição dos indígenas, o qual será feito no diálogo com a experiência boliviana, equatoriana; e por fim, a tentativa de formulação, a partir de uma crítica à colonialidade no direito, inspirado no diálogo com as culturas negadas.

---

<sup>2</sup> PASUKANIS, assevera que: Uma tal teoria geral do direito, que não explica nada, que a priori dá as costas a realidade de fato, quer dizer, à vida social, e que se preocupa com as normas, sem se preocupar com as suas origens (o que é uma questão metajurídica!), ou de suas relações com quaisquer interesses materiais, não pode pretender o título de teoria, senão o de teoria de jogos de xadrez. PASUKANIS, Eugeny Bronisianovich. **A Teoria Geral do direito e marxismo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1989, p.16.

## 1. Constitucionalismo na América Latina

Na América Latina, as constituições emergem juntamente com os processos de “independência” no continente, os quais representam a articulação de elites locais. As colônias da América Latina vão sair do jugo imperial em diversos momentos do século XIX, em sua maioria, de forma pouco autônoma. Isto porque nestes países não se desenvolveu um processo de inclusão social, sendo marcado pela ingerência europeia e posteriormente norte-americana. Ao invés de um processo de construção de relações sociais democráticas que buscam construir uma identidade comum, num Estado Democrático, prevalecia um Estado oligárquico, concentrando o poder em alguns estratos privilegiados, representado uma rearticulação da colonialidade do poder (QUIJANO, 2005, p. 235)

O que observamos em verdade é a transplantação dos padrões ibéricos de estrutura social, cunhados na epistemologia do Norte. Desta forma, a institucionalização política do poder na forma Estado, nestas sociedades, realizou-se ao custo da exclusão do povo<sup>3</sup> e o sacrifício do estilo democrático, uma vez que o capitalismo se transforma a uma velocidade rápida ao longo da história, era preciso aos países de centro garantir a dominação externa. Nesse sentido, a cultura jurídica que aqui se estabeleceu irá herdar a tradição legal europeia e ocidental, e com isso, herdar processos normativo-disciplinares provenientes da racionalidade liberal, individualista e capitalista da teoria clássica do direito.

Acrescendo a esta crítica, GARGARELLA (2009, p.15) aduz que no processo de constituição latino-americano a matriz religiosa foi fortemente cunhada, implicando na instalação de regimes mais autoritários, devido a colonização espanhola e portuguesa. Isso se reflete diretamente na relação de colonização sobre certos grupos como indígenas e afrodescendentes.

---

<sup>3</sup> A utilização deste termo não se filia ao sentido clássico liberal, mas como bloco histórico dos oprimidos, ver: DUSSEL, Enrique. **20 Teses de política**.

Ao longo do século XX, houve um impulso global para pensar os direitos sociais. Alguns fatores contribuíram para esse novo marco de direitos: primeiramente, a Revolução Mexicana de 1910; a emergência da Constituição Mexicana de 1917; a crise econômica decorrente a partir de 1929; e finalmente, a emergência de diversas revoluções socialista, sugerindo uma mudança de paradigma social. Marcando todo a reconfiguração para, na Europa, constituição de um Estado do Bem Estar Social, e no plano latino-americano constituições que marcam a tensão entre liberalismo/corporativismo (LEONEL JÚNIOR, 2015, p.166-168).

Essa “Era de Direitos”, marcada por inovações no sistema internacional de direitos humanos tais como a criação da ONU em 1946, Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, ficou conhecido como neoconstitucionalismo (CARBONELL, 2007, p.70), sendo marcada por uma leitura das constituições à luz de princípios constitucionais. Sucodem a esse momento, pós-segunda guerra mundial, diversos governos autoritários e conservadores.

O neoconstitucionalismo busca o fortalecimento da normativa constitucional, a partir da compreensão da superioridade constitucional ao incorporar a carga principiológica. Isso trouxe fortalecimento ao Poder Judiciário, que desde a colonização se encontrava fragmentário ao executivo, assim como estabeleceu o controle constitucional através das Cortes Superiores, dando a ótica de um sistema normativo perfeito. Todavia, ainda se firma no paradigma moderno, liberal e positivista (DALMAU; PASTOR, 2010). Esse movimento vai no sentido de fortalecer a força normativa constitucional, buscando a legitimidade dentro do próprio sistema do direito, como uma impregnação de todo o ordenamento de normas constitucionais a ideia de passar do Estado de Direito ao Estado Constitucional de Direito (DALMAU; PASTOS, 2010, p.17).

Em fins do século XX e iniciou do século XXI, a América Latina passa por uma forte onda neoliberal, os Estados, ademais das constituições progressistas – como a brasileira de 1988 – não são capazes de solucionar as demandas sociais, mantendo

desigualdades sob o manto de direitos sociais formalmente estabelecidos. Essa crise paradigmática pode ser sintetizada em dois elementos centrais: a) a soberania, posto que o avanço do poder regulador das transnacionais, diante da ausência de uma soberania popular no continente, e, em consequência a isso também, a urgência de resignificar a ideia de soberania popular “desde” a problemática latina; b) a necessidade de novos marcos políticos, da construção de novos imaginários, em boa parte derivada da consciência e denúncia da exploração constate dos povos (DALMAU; PASTOR,2011).

WOLKMER (1991) traduz essa problemática para o direito, resgatando a dimensão coletiva deste através de dois caminhos. De um lado, no plano material advindo da emergência de novos sujeitos históricos e da satisfação de necessidades humanas fundamentais. De outro lado, no plano formal com a reordenação do espaço geopolítico, através de uma postura de ética da alteridade, fundada em uma racionalidade emancipadora. Esse horizonte remete diretamente a perspectiva do pluralismo jurídico, como novo modelo político-jurídico de legitimidade.

Segundo FAJARDO (2011, p.140) são os movimentos da década de 80, que assumem características mais multi/pluriculturais de crítica radical ao liberalismo que irão construir identidades mais culturais e coletivas próximas a noções de pluralidade jurídica, tendo como protagonistas os movimentos indígenas. Para FAJARDO, até aquele momento, três técnicas constitucionais foram relacionadas a estes povos: a conformação deles na categoria de cidadãos, num processo de fragmentar as identidades coletivas e reduzi-las a direitos individuais (integrar); um segundo momento de expansão da fronteira agrícola que os reduziu a categoria de “selvagens”, motivo pelo qual deveriam ser civilizados, dinâmica muito própria da perspectiva de construção de fronteiras (assimilar); e ao final, as guerras ofensivas para anexação de novos territórios (extermínio).

Em boa parte, o processo que se desencadeia na América Latina, conhecido como Novo Constitucionalismo latino-

americano, de meados de 90 até hoje, vai beber na fonte do pluralismo jurídico associado a uma compreensão mais radical da soberania popular. Isso porque situa mais na exterioridade da Constituição seu fundamento de legitimidade (DALMAU; PASTOR, 2010, p. 19).

As constituições da Venezuela de 1999, Bolívia de 2006 e Equador de 2008 representam para diversos autores (GARGARELLA, 2009; DALMAU 2010; FAJARDO, 2011) uma ruptura com a tradição constitucional ao apresentar um conteúdo original as constituições, como uma amplitude no rol de direitos, uma linguagem mais acessível aos povos e dão poder ao povo para construir o poder originário. Numa junção de teoria política e prática política conferindo materialidade aos direitos,

*el nuevo constitucionalismo latino-americano plantea un compromiso con una determinada integración, la latinoamericana, más amplia que la puramente económica, que plantea posibilidades reales de integración de los pueblos y que, en definitiva, intenta compatibilizar la necesidad de integración con un concepto recuperado de soberanía* (DALMAU, 2010, p. 38).

Ora, diante do apresentado, nos cabe refletir em que medida esse fenômeno social Novo Constitucionalismo se apresenta como uma perspectiva descolonizadora do direito para América Latina, se fora possível constituir como um momento de transição revolucionária para Estados mais emancipatórios e solidários. Para tanto, se faz salutar e analisar uma parte do processo Boliviano e Equatoriano como perspectivas emblemáticas para compreender a participação popular. Isso será feito com foco nos povos indígenas, posto que o comparativo que se quer estabelecer com o Brasil passa por essa dimensão de integração.

## 2. Luta indígena (andina): o caminho constitucional da politização do étnico

Por muito tempo o étnico foi visto na América Latina como um adorno, mesmo em países de imensa maioria indígena eram tomados como elementos folclóricos. Para boa parte da esquerda foram compreendidos dentro da categoria de camponeses. Isso refletia uma postura de incompreensão e negação da cosmovisão indígena (FRIGGERI, 2014).

Nos anos 70, a ação social indígena através da organização em movimentos sociais e do trabalho com a construção de identidades étnicas, associada às reflexões críticas acerca das identidades coletivas, levou a conformação de uma politização do étnico. Isso implicou num repensar a identidade camponesa indígena e as relações com o Estado através do resgate de uma memória tradicional, como contrativa a colonial. Tal fenômeno, este conectado ao contexto de crítica as comemorações de centenário da colonização espanhola, e da emergência de diversas teorias que questionam a produção do conhecimento eurocentrado, que possibilitaram potencializar a politização do étnico. Esse processo se centrou em quatro eixos: i) plurinacionalidade; ii) interculturalidade; iii) autonomia; iv) *Buen Vivir* (FRIGGERI, 2014).

En el Movimiento Indígena ha venido madurándose un planteo político- epistemológico, enriquecido desde lo que se conoce como “politización de lo étnico”, que identificó prioritariamente al neoliberalismo como su enemigo cuestionando los paradigmas moderno-liberales que son su base epistemológica (FRIGGERI, 2012, p.72).

O primeiro eixo da plurinacionalidade questiona o Estado-Nação é perspectiva do universalismo de “um Estado”, “uma Nação”, “um Povo”, própria da teoria liberal clássica. Por sua vez a interculturalidade demonstra que não é só a tolerância o caminho, mas, sim, a construção de igualdades materiais, ou seja,

necessariamente um diálogo de saberes que permeia todas as dimensões de produção da vida. Aqui muitos apontam que no campo jurídico isso se daria através do reconhecimento do pluralismo jurídico.

A dimensão da autonomia, ainda por construir em solo Boliviano, nos remete a pensar na capacidade dos sujeitos históricos de se autodeterminarem. Em boa medida isso fora reconhecido na Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), todavia, ainda cabe a transcendência da herança colonial para que esta categoria assuma uma posição sem limites, mas que mantenha a integração. Já o *Buen Vivir*, está atrelado a pensar formas alternativas de desenvolvimento conectados aos direitos da Mãe-Terra (Pachamama), bastante atrelada a práticas da organização política indígena, como se “conviver plenamente” (MACAS, 2010).

## **2.1 Plurinacionalidade: “as duas Bolívias” e o encontro na Constituição**

A Guerra da água em Cochabamba (2000), a guerra do gás (2003), as eleições presidenciais (2005), são fatos históricos centrais das lutas sociais na Bolívia que culminaram com a Constituição Boliviana de 2009. Além do enfrentamento em manter um presidente eleito, defender um processo constituinte foi uma tarefa que durou de 2005-2009. Isso porque o cenário político boliviano expressava a existência de “Duas Bolívias”, uma delas a leste em setores do gás, soja e petróleo, e uma ocidental mais populosa, pobre e camponesa. Esses dois polos estiveram em disputa entre 2006-2007, inviabilizando consensos, apenas em 2008, o governo conseguiu construir uma mesa de diálogo para avançar na construção e aprovação de uma nova Carta Magna (SCHAVELZON, 2010, p.82). Para LINERA (2008) essas tensões criativas marcaram o desenrolar de um processo que procurou conciliar o desenvolvimento de forças produtivas, atrelado a um



processo de nacionalização, associando-se a autonomia indígena na construção de uma unidade Boliviana.

A Constituição se assentou sobre dois pilares: o Estado Plurinacional, diretamente atrelado a noção de uma economia plural, centralizado no estatal; e a defesa dos Estados autonômicos. LINERA (2008) defende que a incorporação da plurinacionalidade na Bolívia, constituiu-se como uma ruptura com a tradição neoliberal política, ao reconhecer outras línguas como idiomas oficiais; ao incorporar o elemento comunitário; ao reconhecer a diversidade do país; ao estabelecer a igualdade de direitos e oportunidades. Além disso, no plano da economia estatal reconhecer a importância da produção comunitária campesina, artesanal, atrelada a um projeto de nacionalização, do qual se destaca a estatização dos hidrocarbonetos que estavam sobre o controle de transnacionais, repensando a soberania atrelada a vontade do povo (LINERA, 2008, p.10).

E por fim, a construção do estado autônomo. O qual implicou no reconhecimento de diversas representatividades no plano local e regional, que influem sobre a dinâmica central, como um mecanismo de rearranjo político. Esse ponto fora fundamental para a continuidade do processo constituinte, à medida que sempre fora o “calcanhar de Aquiles” do governo. Uma vez que as dificuldades na construção da unidade do projeto indígena-popular que residiam neste aspecto, sendo essa contradição mais explorada pelas forças de direita.

Em suma, a Constituição Boliviana incorporou elementos para uma maior participação social; previu a nacionalização das riquezas; estimulou a soberania popular; contribuiu para a integração latino-americana. Todos estes elementos caracterizam a adoção de uma postura de ruptura com a tradição clássica constituinte, demonstrando a presença de um direito plurinacional comunitário. Todavia, a efetivação destes direitos ainda está atrelada a superação das contradições do Estado posto, o qual tem atrelado uma distribuição de riquezas através do avanço produtivo, causando muitos impactos socioambientais.

O desafio de superação das contradições internas no país está conectado a dificuldade em transcender a dimensão teórica para a concreta de direitos (LEONEL JÚNIOR, 2014, p.233-235). Residem ainda, outros desafios, tais como o controle das forças armadas, a democratização dos meios de comunicação, a reestruturação da justiça e do aparato burocrático (LEONEL, 2014, 235). Deste modo, a leitura desta Constituição tem sido sob a ótica da transitoriedade, na compreensão de coexistem elementos do liberalismo econômico com perspectivas de rupturas descolonizais, mas que esse tem sido o caminho encontrado para a resistência. Assim, o que se observa é a permanência, nesta etapa de transição, das “duas Bolívias” expressadas nas dualidades: autonomia e revolução; regionalismo e nação; nacionalismo e projeto popular frente a populismo e má gestão (SCHAVELZON, 2010, p. 96).

## **2.2 Os povos de *AbyaYala* e o direito: estranhamentos na Constituição do Equador**

O Equador viveu um intenso processo político com as ondas neoliberais de governos. Entre 1996-2006, subiram à Presidência mais de nove representantes, sendo que três deles não completaram seus mandatos, num período de grandes mobilizações populares, especialmente indígenas e campesinas. Essas “lutas anti-sistêmicas e/ou contra-hegemônicas”, tem posto a necessidade de superação da tradição jurídica-política colonial (BRAVO,2014, p. 250-259).

Em 2007, chega ao poder o ex-ministro da economia Rafael Correa, pelo Movimento Aliança (PAIS), convocando a assembleia constituinte em seu segundo decreto. Tendo um Congresso conservador aliado a um judiciário conservador, é realizado uma consulta popular para abertura da Constituinte, a consulta resulta numa aprovação popular de 82%. Sendo convocados eleições para representação na Constituinte (MALDONATO,2014, p. 251). Aqui podemos fazer a primeira reflexão sobre a participação indígena no processo. O partido de Correa, elegeu 80 dos 130 constituintes,

todavia, destes apenas 3 autodeclarados indígenas, num país com mais de 14 grupos étnicos autodeterminados como nacionalidades.

Em 2008, adveio a Constituição Equatoriana, que foi submetida a um novo modelo de soberania através da inovadora participação popular. Ademais, o reconhecimento da plurinacionalidade, dos direitos da Natureza, do reconhecimento da cosmovisão indígena *Sumak Kawsay*, estabelecendo novos valores a perspectiva do bem comum, entre tantos mais. Ocorre que na prática a “revolução cidadã” se mostrou bastante contraditório, em diversos conflitos socioambientais as demandas indígenas não foram atendidas em prol de um discurso bastante neodesenvolvimentista ao redor da noção de unidade nacional.

Logo nos primeiros debates sobre o conteúdo da Constituição se apresenta uma cisão entre os conceitos de plurinacionalidade e interculturalidade. Essa divisão reflete em boa medida a ausência de um projeto unitário entre os indígenas do país, revelando muitas ligações políticas passadas com partidos. O resultado desse longo dilema foi a compreensão de que ambos os conceitos são complementares. Todavia, no texto constitucional, a perspectiva intercultural aparece em diversos artigos, enquanto a plurinacionalidade está incorporada no primeiro artigo, sendo referida em mais alguns poucos (BRAVO, 2014, p. 270).

Cabe lembrar que a Interculturalidade e Plurinacionalidade eram duas perspectivas construídas desde os levantamentos indígenas equatorianos dos anos 90, sendo pontuadas como alternativas ao modelo do neoliberalismo econômico. Neste sentido, Ramón Soriano constrói a ideia de que a interculturalidade seria uma proposta ideológica de relação entre as culturas, que supõe superar o imperialismo universalista da modernidade, consolidando-se com o princípio da convergência (VALER BELLOTA, 2006). Porém o que o processo histórico equatoriano demonstra é que a construção de consensos políticos, representou o abandono de um projeto político alternativo, para assumir a dimensão da política do possível. Isso está presente em todo o texto

constitucional equatoriano (2008) que está muito diferente da proposta indígena.

Outro tema caro aos povos indígenas equatorianos é o direito de consulta, e conseqüentemente, veto, das comunidades indígenas sobre os megaprojetos em seus territórios, que também não fora abarcado, sendo inclusive, motivo de desgaste com o governo à época. Tem-se ainda a derrota do *Kichwa*, língua falada por diversas comunidades, numa tradição eminentemente oral, ocultada com a imposição do espanhol, da qual o processo constituinte não reverter a hierarquia, mesmo reconhecendo *Kichwa* como língua, manteve sua secundariedade frente ao espanhol (BRAVO, 2014, p. 275).

Cabe ressaltar, o processo de “Sim crítico” ao *referendum* de legitimidade da Constituição. Essa foi uma iniciativa dos movimentos sociais equatorianos para afirmar que apoiavam a nova constituição pelo avanço em tantos temas, anteriormente já abordados aqui, mas que, todavia, não deixavam de ser críticos ao processo como tantos outros temas foram reduzidos. Inclusive, o *referendum* obteve a aprovação com 63,93% votantes na opção sim, dados muito inferiores aos do processo de consulta para a constituinte.

Muitos críticos apontam que o desencadear do processo constituinte no Equador demonstrou o enfraquecimento de um projeto político constitucional que estava em curso, afirmando, em alguma medida, a força do pensamento conservador no ordenamento jurídico. Ademais, desvelou a imensa dificuldade de se pensar processos revolucionários em países de economia dependente, situação também presente no contexto boliviano.

### **3. Povos indígenas, retrocesso de lutas, repensando o constitucionalismo brasileiro**

A imposição do Estado monocultural representou aos povos indígenas no Brasil a sistemática sobreposição de princípios e formas de organização à sua vida social. E ainda, sua forma de resolução dos conflitos através de uma centralização político-

jurídica. No Brasil, muito embora a diversidade cultural seja reconhecida constitucionalmente (art. 215, § 1º), o ordenamento jurídico brasileiro não reconhece nenhum direito de autodeterminação.

Neste sentido, convém colocar as mobilizações indígenas como contra-ordenamento. Tal denominação pode ser pensada à luz da ideia de insurgência para a teoria crítica do direito. Assim, a luta pelo reconhecimento de uma “outra” forma organizativa dentro da estrutura vigente só é possível com a superação da hierarquização entre as culturas, conforme demonstra as experiências históricas dos outros países andinos. Logo, afirma-se a resistência deste povo a uma realidade imposta, da qual busca uma insurgência. Segundo Pazello (2010, p.142):

A grande lição desta história, e partamos dela desde já, é que há uma pluralidade empírica de normatividades e organizações políticas, mas esta pluralidade mesma tem uma característica inolvidável: a assimetria de poderes entre o uno que não quer o plural, apesar de com ele ter de conviver nem que a base de encobrimentos; e o plural que pretende ser uma nova unidade na pluralidade (aquela dos que proclamam a “identidade de seus interesses, na diversidade de suas realidades”).

Sendo assim, as demandas colocadas pelos indígenas para o direito partem do seu reconhecimento enquanto sujeito coletivo histórico, e culminam num processo de radicalização do reconhecimento da pluralidade, que se consolida como uma resistência ao monopólio da produção do direito no Estado.

Segundo Roberto Cardoso de Oliveira o problema da comunicação intercultural se insere no fato de que o “contexto interétnico em que se dá a confrontação entre essas normas está contaminado por uma indisfarçável hierarquização de uma cultura sobre a outra, reflexo da dominação ocidental sobre os povos indígenas”, dessa forma “o diálogo estará comprometido pelas regras do discurso hegemônico” (OLIVEIRA, 1998, p.23). Logo, as dificuldades de comunicação da comunidade indígena no campo

jurídico se situam na problemática das estruturas de dominação deste campo, representando para eles uma dialética do conflito entre o vigente e o insurgente.

Nos primórdios da constituição do Estado brasileiro, a relação com os povos indígenas era marcada por um processo de negação de direitos, até aquele momento era impossível pensar o indígena como cidadão. Com o decorrer do processo, diante da impossibilidade de negar a existência desses povos, o projeto assumido foi o integracionista. Neste âmbito, o direito continuava sendo uma negação, os indígenas deveriam se integrar à sociedade brasileira.

Sendo assim que se faz mister pensar em que medida os indígenas podem exercer direitos. Ora, aqui aplicamos a tautologia das categorias abstratas, para exercer direitos, é preciso ser sujeito de direito, só é sujeito de direito quem tem plena capacidade jurídica,<sup>4</sup> só tem capacidade jurídica o indígena integrado, ou seja, aquele que atende ao recorte etnocêntrico da integração. Sob o plano do público, a Constituição de 1988 vai romper com a perspectiva da integração, nas palavras de Marés: “o velho conceito de assimilação cede lugar ao conceito de convivência” (SOUZA FILHO, 1998, p.165). Este giro do lugar do indígena no Estado vai implicar o reconhecimento do direito à diferença, à sociodiversidade, e os direitos territoriais e culturais. No que tange ao território a Constituição Federal vai além (art. 231, *caput*) reconhecendo que o direito à demarcação é originário, ou seja, reconhece-se minimamente que esses povos foram submetidos a expropriação.

---

<sup>4</sup> Na crítica marxista ao direito se encontra a observação da centralidade da categoria de sujeito no direito moderno. Isto porque é na modernidade, com as trocas comerciais, que surge o “homem moderno”, individualista, racional e proprietário. É sobre este sujeito central que o direito quer proteger, neste sentido cria a abstração do sujeito de direito. Nas palavras de Pachukanis: “O direito e o Estado são, aos olhos de Pasukanis, constituídos com o intuito de dar uma normatização a estas relações econômicas e de arbitrar os conflitos entre os diversos sujeitos econômicos que, no instante em que passam a ser motivos de preocupações do direito, transformam-se em sujeitos de direito”. NAVES, Márcio Bilharinho. **Marxismo e direito: um estudo sobre Pachukanis**. São Paulo: Boitempo, 2008. p. 125

Todavia, ainda não é possível considerar que o processo de democratização via legislação superou a política integracionista, pois, em que pese a Constituição admitir uma série de direitos coletivos, ela admite também a possibilidade de que o direito nela estabelecido não seja realizado (SOUZA FILHO, 2002), ao tolerar que direitos não sejam efetivos por ausência de regulamentação posterior (sendo que muitos projetos estão acumulados em gavetas, e por opção legislativa e executiva não são encaminhados).

Portanto, a juridicidade vigente apresenta limites, sobretudo no reconhecimento da autonomia dos povos indígenas, devendo ser compreendida na estrutura e no momento conjuntural em que foi formada (RANGEL, 2005, p.4). Para tanto, é preciso situar a construção deste direito historicamente, o que passa necessariamente por pensar na raiz ética (RANGEL, 2005, p.117) da relação com o indígena.

Muito embora, a Constituição de 1988 representa avanços conquistados pelas lideranças indígenas, as discussões da Assembleia Nacional Constituinte não passaram pela questão da diversidade étnica do país, mantendo a concepção de um estado monoético. Isto se deve ao arranjo de interesses das camadas dominantes da sociedade brasileira que possuem mais poder na dinâmica da correlação de forças da sociedade. Além do elemento do desconhecimento dos constituintes da especificidade da realidade sociocultural dos povos indígenas.

Na medida em que se reconhecem enquanto sujeitos políticos, organizam uma luta que parte da compreensão de que “nenhuma ordem jurídica, seja lá qual for, dá conta de desfazer ou mesmo reprimir os conflitos sociais” (PRESSBURGUER, 1989, p. 32). Estes, lhe são latentes, e, portanto, organizar lutas é construir a sobrevivência ao sistema, desse modo em face do direito a busca por reconhecimento de uma pluralidade através da conquista de novos direitos podem ser traduzidas como insurgências à ordem dada. Logo, defender-se frente ao dominador usando da juridicidade é também tecer resistências (RANGEL, 2005, p.125). No

caso indígena, ao colocar sua cosmovisão, que também é política, se está confrontando os pilares modernos do direito.

### **Considerações finais: Caminhos da crítica constitucional latino-americana**

No Brasil, a Constituição de 1988 refletiu o período de reabertura democrática no país, coincidindo com o ascenso das lutas de massas, o que constituiu uma Assembleia Constituinte bastante diversa, incluindo representações indígenas. Havia um profundo repensar da soberania popular naquele momento, adotando uma Constituição Cidadã, preocupada com os direitos sociais, civis e políticos. Assim, o processo não refletiu numa crítica a tradição liberal moderna do direito, não incorporando em profundidade as discussões indígenas, limitando-se a um reconhecimento da sociodiversidade do país, marcado, sobretudo pela garantia dos direitos territoriais.

Em sentido contrário, num outro contexto político da região, as Constituições da Bolívia e Equador foram acompanhadas de um amplo repensar de valores, como a plurinacionalidade, a interculturalidade, as relações com a Natureza, cotejado pelo debate latino-americana da autonomia. Em grande medida, isso reflete um giro político epistemológico demarcado como politização do étnico (FRIGGERI, 2012), que se identifica numa crítica profunda ao neoliberalismo, abarcando reflexões sobre o paradigma da modernidade, e em alguma medida do direito. Esse movimento foi possível graças ao postulado do pluralismo jurídico.

Apesar dos grandes avanços no plano formal do direito dessas Constituições, as contradições da realidade concreta impuseram desafios ainda não superados. No caso equatoriano, o afastamento de organizações indígenas do governo, a ausência de debates sobre os impactos do modelo de desenvolvimento com base no extrativismo. Na Bolívia por sua vez, as dificuldades na manutenção de um governo de esquerda no poder, a dualidade das disputas internas.



Pode-se compreender que o caso brasileiro é bastante distinto, seja pelo momento histórico do processo constituinte, etapas diferentes do neoliberalismo na região latino-americana, ou mesmo, pela profunda diferença do movimento de politização do étnico no país. Conquanto houve uma iniciativa de unidade nacional indígena no Brasil à mesma não pode consolidar um projeto político alternativo. Isso implicou que as lutas ao redor do direito se constituem como uma cobrança para efetivação do direito formal, sem construir uma análise mais crítica do direito moderno. Quiçá estamos mais próximos de vislumbrar isso nos últimos anos, quando há uma forte luta indígena dentro do Superior Tribunal de Justiça, sobretudo, na interpretação da Constituição (na sua disputa concreta).

Ainda que as Constituições latino-americanas dos anos 90, como boliviana e equatoriana, sofram das mesmas deficiências da efetivação das normas, os artigos incorporados que trazem o reconhecimento de um Estado plurinacional, da autonomia dos povos, de direitos à Natureza, permitem afirmar um começo de questionamento sobre a fundação do Estado na América Latina. É salutar que nesses processos o direito, o poder político, tenha sido de alguma forma repensado desde sua exterioridade, mais especificamente a partir de sujeitos que estavam fora do sistema colonial/moderno (os não-ser), notadamente os indígenas. De alguma forma sua presença nesses processos, era um chamado as veias abertas latino-americanas, a repensar a contextualização histórica da questão indígena, ao disputar o centro de produção e controle da organização social, o direito constitucional.

## **Referências**

BRAVO, Efendy Emiliano Maldonado. *Histórias da insurgência indígena e campesina: o processo constituinte equatoriano desde o pensamento crítico latino-americano*. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

CARBONELL, Miguel, *El neoconstitucionalismo en su laberinto, en El mismo (coordinador), Teoría del neoconstitucionalismo*. Ensayos escogidos. Madrid: Trotta, 2007.

DUSSEL, Enrique. *20 tesis de política*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

FILHO, Carlos Frederico Marés Souza. As novas questões jurídicas dos Estados nacionais com os índios. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de; BARROSO, Maria Hoffmam (org.). *Além da tutela: Bases para uma nova política indigenista III*. Rio de Janeiro: LACED, 2002.

\_\_\_\_\_. *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá, 1998.

FRIGGERI, Félix Pablo. 'Alteridad constitucional'. Nuevo constitucionalismo y principios indígenas: de la incoherencia a la revolución. *Cadernos PROLAM/USP*, v. 13, p. 173-187, 2014

\_\_\_\_\_. El Movimiento Indígena como núcleo del sujeto revolucionario popular en el proceso contrahegemónico de América Latina. *Estudos de sociologia (SÃO PAULO)*, v. 17, p. 551-567, 2012.

GARGARELLA, Roberto., COURTIS, Christian. *El nuevo constitucionalismo americano. promesas e interrogantes*. CEPAL, Chile, 2009.

LINERA, Álvaro García. *Los tres pilares de la nueva Constitución Política del Estado*. Estado Plurinacional, Economía Estatal y Estado Autonomómico. *Discursos & Ponencias*, año 2, núm. 4, noviembre 2008, p. 7-18

LEONEL, Gladstone da Silva Júnior. *A constituição do Estado Plurinacional da Bolívia como instrumento de hegemonia de um projeto popular na América Latina*. Brasília: Programa de Pós Graduação em direito da Universidade de Brasília (TESE), 2014.

MACAS, Luis. "El Sumak Kawsay". *Yachaykuna*, n. 13, Quito: ICCI, junio, 2010, p. 13-39.

NAVES, Márcio Bilharinho. *Marxismo e direito: um estudo sobre Pachukanis*. São Paulo: Boitempo, 2008.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso. *O trabalho do antropólogo*. Editora Unesp, 1998.p.23.

PASUKANIS, Eugeny Bronisianovich. *A Teoria Geral do direito e marxismo*. Tradução Paulo Bessa. Rio de Janeiro: Renovar, 1989.

PAZELLO, Ricardo Prestes. *A produção da vida e o poder dual do pluralismo jurídico insurgente: ensaio para uma teoria de libertação dos movimentos populares no choro-canção latino-americano*. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, 2010.

PRESSBURGER, T. Miguel. *Índios e direito: o jogo duro do Estado*. In: Coleção Seminários, nº. II. Negros e índios no cativo da Terra. Rio de Janeiro: IAJUP-FASE, 1989.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Edgardo Lander (org.). Buenos Aires: Coleção Sur Sur, CLACSO, 2005.

RANGEL, Jesús Antonio de la Torre. *El derecho que nace del pueblo*. México: Editorial Porrúa, 2005.

SCHAVELZON, Salvador. A abertura e o Estado Pluralista como busca da solução constitucional ao problema das “Duas Bolívias”. *Cadernos Prolam/USP*, ano 9, vol. 1, 2010, p. 80-97.

VALER BELLOTA, Pavel. Sobre Interculturalismo, entre liberalismo y comunitarismo de Ramón Soriano. *Isonomía*, 25, 2006, p. 223-229.

VICIANO PASTOR, Roberto; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Los procesos constituyentes latino-americanos y el nuevo paradigma constitucional. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, n. 25, 2010, p. 7-29.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Introdução ao pensamento jurídico crítico*. São Paulo: Acadêmica, 1991.

FAJARDO, Raquel YRIGOYEN. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In RODRÍGUEZ GARAVITO, César (coord.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo veintiuno, 2011, p. 139-159.

# CAPÍTULO 2

## **Retomada da Soberania Popular por meio do Novo Constitucionalismo Latino-Americano: Estado Plurinacional como instrumento?**

**Luíza Bárbara Vieira Cidrack<sup>1</sup>  
Raissa Lorena Malcher Sena<sup>2</sup>**

**Resumo:** O presente trabalho possui como proposta compreender a maneira que os povos originários se organizam socialmente e o reflexo disto na construção de um modelo de Estado que reconheça de fato não somente a existência de outras formas de organização, como também as incorpore no bom funcionamento deste Estado. Na medida em que o Estado plurinacional aceita e outorga outras formas de organização social e as incorpora em seu próprio modelo organizacional, o povo possui um papel de destaque, uma vez que atuando ao lado do próprio estado, compõe não somente a sua estrutura, mas interfere diretamente no seu modo de organização social e política. É dessa forma que o debate acerca da soberania popular ganha protagonismo dentro do estado plurinacional, pois dentro deste há uma nova referência de atuação e de organização estatal. Para isto, far-se-á um passeio pelos conceitos que

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Especialista em Gestão Pública Municipal pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), Mestra do Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPG-ICAL) na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Lattes disponível em: <http://lattes.cnpq.br/1014520891642689> E-mail: [barbaracidrack@gmail.com](mailto:barbaracidrack@gmail.com)

<sup>2</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Mestra do Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPG-ICAL) na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Lattes disponível em: <http://lattes.cnpq.br/2796342103774766> E-mail: [raissa\\_sena@outlook.com](mailto:raissa_sena@outlook.com)

abarcam a estrutura de um Estado Plurinacional, bem como seu modelo de funcionamento na sociedade contemporânea.

**Palavras-chave:** Estado Plurinacional. Soberania Popular. América Latina.

**Resumen:** El presente trabajo tiene como propuesta comprender la forma en que los pueblos originarios se organizan socialmente y el reflejo de ello en la construcción de un modelo de Estado que de hecho reconozca no solo la existencia de otras formas de organización, sino que también las incorpore al buen funcionamiento de este Estado. En la medida en que el Estado plurinacional acepta y otorga otras formas de organización social y las incorpora a su propio modelo organizativo, el pueblo tiene un papel destacado, ya que, actuando junto al propio Estado, compone no sólo su estructura, sino que también interviene directamente en su funcionamiento. su modo de organización social y política. Es así como el debate sobre la soberanía popular gana protagonismo dentro del Estado plurinacional, pues dentro de este hay un nuevo referente de acción y organización estatal. Para ello, se hará un recorrido por los conceptos que engloban la estructura de un Estado Plurinacional, así como su modelo de funcionamiento en la sociedad contemporánea.

**Palabras clave:** Estado plurinacional. Soberanía Popular. América Latina.

## **Introdução**

Observamos que as perspectivas estabelecidas ao longo da história até os dias atuais quanto ao modelo de Estado e sociedade são incipientes para abarcar as realidades existentes na esfera fática, sobretudo das sociedades latino-americanas, cujas culturas originárias não foram observadas nas construções dos sistemas aos quais estamos submetidos, sejam eles jurídicos, políticos ou sociais.

Para tanto, devemos apontar os pressupostos de existência do Estado, que são as premissas estabelecidas para que reconheçamos determinado lugar como Estado no mundo. O Estado é, portanto, formado por três elementos: seu povo, seu território e sua soberania; esta última, sendo peça importante para que possamos

entender os novos paradigmas dos limites da soberania estatal enquanto estrutura social em contraponto à soberania popular.

Cabe analisar, neste mesmo diapasão, que dentro da estrutura sistêmica clássica, ou seja, no monismo jurídico, fundado a partir dos pressupostos deste estado liberal, fruto do contrato social, o Estado é *per si* a única fonte de Direito, por meio de um sistema estruturado por lei, cuja função é regular as relações entre o Estado e a Sociedade. Isto resulta na centralidade da soberania estatal como elemento fundamental e exclusivo das relações humanas e da resolução de seus conflitos.

O Estado Moderno da maneira como o conhecemos hoje, porém, aponta claros sinais de insuficiência em sua legitimidade e em seu próprio modelo de organização, de modo que se faz necessária uma confrontação direta, primeiro quanto às fontes do direito que regem este Estado, bem como do resultado desse sistema, o chamado Estado-Nação, cuja estrutura depende de única fonte de direito, em uma nação estabelecida e reconhecida como única, que ignora outras formas de organização, sobretudo as originárias, que precedem a existência do próprio Estado.

Portanto, o que se fará aqui neste artigo é uma tentativa de responder à seguinte questão: a superação do Estado Nacional pelo Estado plurinacional aponta para um exercício de soberania que ultrapasse a soberania estatal exercida somente pelo Estado perante à Comunidade Internacional em sua esfera burocrática, para um modelo de soberania popular que privilegie ferramentas de acesso da participação política democrática dos povos reconhecidos em seu âmbito interno?

Para propiciar um debate valioso, serão utilizadas ferramentas de compreensão deste estado plurinacional, desde a sua concepção, bem como seus antecedentes históricos e as discussões que circundam a temática após a sua implantação, dadas as experiências correntes a respeito de uma outra estrutura de Estado que observa pressupostos ainda não levados em consideração até então.

A seguir, será realizado um debate acerca da soberania popular, levando questões centrais como seu conceito e seus processos de

transição, assim como seus pressupostos de existência, analisando a possibilidade de seu exercício neste novo modelo de Estado apresentado, cujas características são propícias para o desenvolvimento do que será apresentado como soberania popular.

### **Estado Plurinacional: antecedentes históricos, conceitos e sua contextualização na contemporaneidade**

Não obstante os debates acerca do conceito de Estado, bem como a sua evolução ao longo da história, devemos aqui nos apropriar do que entendemos como os antecedentes da implantação do Estado Plurinacional na América Latina, de modo a compreender por que fases passaram os estudos acerca do constitucionalismo latino-americano até que culminassem no que hoje entendemos por Novo Constitucionalismo Latino-Americano.

Partimos do pressuposto de que quando os povos indígenas lutam pela refundação do Estado, por um novo modelo de organização estatal, eles o fazem devido ao sofrimento histórico causado pelas características do chamado Estado Nacional. Este modelo de Estado se configura pela concepção de centralização do poder; pela universalidade das leis, ainda que possam elas mesmas excluírem e discriminarem; pelo privilégio de apenas uma cultura.

Por isto, não podemos isolar deste debate as questões que cercam os sistemas jurídicos que podemos observar na América Latina, pois é a partir deste que traçaremos a caminhada do chamado Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Devemos então, a partir dessa primeira premissa, entender que o Monismo Jurídico – sistema que admite uma única ordem jurídica, ou seja, dentro do positivismo jurídico, o Estado como única fonte do Direito (SANTOS, 2009, P.30) - passa por uma crise por não abranger a pluralidade de concepções sociais, inclusive pré-estatais, quais sejam aquelas que decorrem das práticas dos povos originários.

A referida crise desse sistema jurídico monista, com referências exclusivas nórdicas e ocidentais, fortalece o debate acerca do Pluralismo Jurídico, que para a América Latina tem um

significado de reformulação desse sistema, visto que suas referências não são suficientes para compreender e incluir as diferentes conformações sociais e políticas aqui existentes. Conforme afirma Wolkmer (2006):

A problematização e a relevância da temática pluralista conduzem, necessariamente, à discussão das possibilidades de nova cultura jurídica, com legitimação assentada no reconhecimento da justa satisfação de necessidades básicas e na ação participativa dos sujeitos insurgentes, singulares e coletivos. No âmbito do Direito, a pluralidade expressa. (WOLKMER, 2006, p. 119)

A partir da conceituação acima, podemos passar a observar o que Raquel Yrigoyen Fajardo (2012) analisou quando apresentou o constitucionalismo Latino-Americano a partir de três ciclos, que servem para explicar esse histórico do desenvolvimento de uma transformação protagonizada por comunidades originárias, partindo de uma realidade cultural desprezada pelo modelo constitucional até então vigente, estabelecidos por constituições federais frutos das tradições constitucionais europeias e anglo-saxãs, que é reflexo de realidades sociais e culturais totalmente distintas às presenciadas abaixo da linha do Equador.

O primeiro ciclo é o chamado Ciclo do Constitucionalismo Multicultural, que ocorreu entre os anos de 1982 e 1988 e foi responsável por reconhecer a diversidade cultural e de línguas até então não reconhecidas como oficiais. O segundo ciclo, Ciclo do Constitucionalismo Pluricultural, entre os anos de 1989 e 2005, tratou, por meio da ideia de pluralismo cultural, de reconhecer práticas e tradições indígenas como características constitutivas do próprio Estado. O terceiro ciclo, que foi conhecido como Ciclo do Constitucionalismo Plurinacional, registrado entre os anos de 2006 e 2009, pôde ser identificado pelos processos constituintes ocorridos na Bolívia e no Equador e possui como principal característica a refundação do Estado, pois não somente reconhece



como incorpora ao ordenamento jurídico o chamado direito indígena (YRIGOYEN, 2012, p. 141-149).

É no terceiro ciclo que observamos os processos que culminaram em assembleias constituintes no Equador e na Bolívia, que, a partir da luta dos povos originários pela refundação do Estado, formularam junto ao poder público uma nova Constituição, que abrangia as práticas dos povos originários, fazendo com que o ordenamento jurídico desses países contivesse os parâmetros de resolução de conflitos sociais já vivenciados por estas comunidades, a partir do reconhecimento e da incorporação destas práticas.

Para Santos (2010):

A vontade constituinte das classes populares nas últimas décadas no continente latino-americano tem-se manifestado numa vasta mobilização social e política que configura um constitucionalismo a partir de baixo, protagonizado pelos excluídos e seus aliados, com o objetivo de expandir o campo do político para além do horizontal liberal, através de uma nova institucionalidade (plurinacionalidade), uma nova territorialidade (autonomias assimétricas), uma nova legalidade (pluralismo jurídico), e um novo regime político (democracia intercultural) e novas subjetividades individuais e coletivas (indivíduos, comunidades, nações, povos, nacionalidades). (SANTOS, 2010, p. 116)

Podemos entender, portanto, que existe uma transformação em curso na América Latina, que abrange a reivindicação pelo reconhecimento por parte de sociedades originárias, cujas práticas não eram representadas por um modelo de Estado e de Constituição, afetando de maneira frontal os ditames democráticos de participação social na estrutura pública e fazendo despertar movimentos que lutassem pela refundação deste Estado, senão vejamos:

O chamado novo constitucionalismo latino-americano é uma prática constitucional adotada em muitos países do continente, nos últimos trinta anos, e que tem representado algumas mudanças, avanços e

rupturas com o modelo constitucional de matriz europeia e norte-americana que, via de regra, serviram de modelo teórico para as Constituições desses países desde suas respectivas independências (BRAGATO, 2014, p.11).

O reconhecimento da plurinacionalidade, então, fez parte do processo de refundação do Estado, contrariando a ideia de que em cada Estado existe somente uma nação, ou seja, uma identidade cultural a ser observada. O que o Estado Plurinacional vislumbra, na contramão, é o conceito de nação como pertencimento comum a uma etnia, cultura ou religião; e dos direitos coletivos desses grupos sociais (SANTOS, 2010). Além disso, a plurinacionalidade rompe com o Monismo Jurídico e admite outras fontes de Direito que não somente o poder estatal por meio da legislação.

Para que haja uma conformidade entre o discurso e a prática da Plurinacionalidade, é necessário pois, que, além da transfiguração do monismo jurídico pelo pluralismo jurídico, apeguemo-nos também ao desafio do rompimento de práticas e pensamentos colonizados, conforme descreve Walsh (2015) em sua melhor definição:

Con colonialidad me refiero al padrón o matriz de poder que se instala en el siglo XV y XVI, clasificando jerárquicamente las identidades sociales a partir de la idea de “raza, posicionando en la cima y como superior a los blancos europeos y los “blaqueados” de América del Sur, y los pueblos indígenas y afros en los peldaños inferiores como identidad negativas, homogéneas y inferiores. Así a partir de este mismo patrón se estableció el eurocentrismo como perspectiva única de conocimiento, justificó la esclavización y deshumanización y descartó como barbaros, salvajes y no modernos (leer: subdesarrollados y “tradicionales”) las filosofías, cosmologías, lógicas y sistemas de vida de la gran mayoría: los pueblos indígenas y los pueblos de origen africano. Esta matriz o patrón- que siempre ha servido los intereses y necesidades del capitalismo – hace que la mirada se fija en Europa como modelo, perspectiva y modernidad ideal. Y a partir de esa mirada – aun presente – que se formó los

Estados nacionales y, por supuesto, sus sistemas jurídicos, (WALSH, 2015, p 346-347).

A descolonização, portanto, como processo de produção de uma nova concepção epistemológica é parte fundamental na composição deste cenário que constrói uma nova perspectiva de organização do Estado em suas formas política e jurídica. É a partir dela que se desenha a ruptura dos modelos anteriormente previstos e que se desenha esta nova perspectiva que possui como ponto de partida a ancestralidade vivida e reivindicada pelas comunidades originárias da América Latina.

Por isto, ao levar em consideração um ordenamento jurídico e um modelo de organização estatal que inclui acepções de vivências coletivas existentes anteriormente à existência do próprio Estado, é que podemos afirmar que as características desta nova estrutura são alicerce para a retomada do exercício de uma soberania popular, já que fora estabelecida sob a égide do reconhecimento do próprio povo.

### **A superação da soberania estatal pela soberania popular: reflexões sobre as possibilidades de exercício da soberania no Estado Plurinacional**

Cada sistema político e de governo na história humana tem desenvolvido uma teoria e uma *práxis* sobre a soberania. Por esse motivo, Santiago José Polop (2015, P.18) entende que a soberania é um conceito que expressa as relações de constituição do sujeito e do poder, e que evidencia quem/o que procura fazer valer sua decisão para com o público e, ao mesmo tempo, como se legitima dito uso em uma comunidade. Em outras palavras:

(...) las distintas formas de enunciar una apropiación particular del poder responden a la necesidad de legitimar el *lugar* desde el cual se producen las decisiones respecto al ámbito público y de justificar

la reproducción de relaciones políticas de dominación. (POLOP, 2015, p. 18)

A denominação política do poder, como afirma de la Torre (2006, P.60), é a soberania. Esse termo adquire conceituação clara e definida no final do século XVI, coincidindo com o conceito de Estado, e está sempre ligado à ideia de poder. "Les Six Livres de la République" de Jean Bodin foi a primeira obra a se preocupar em conceitualizar soberania, que seria um poder absoluto por não sofrer limitações por parte das leis; e um poder perpétuo por ser um atributo intrínseco da organização política sem haver a possibilidade de estabelecer tempo certo para o seu exercício. Assim sendo, a soberania teria um caráter interno e outro externo. Dentro dos limites territoriais do Estado, ela exerce o poder superior a todos os demais, sendo a expressão do poder jurídico mais alto. Com relação aos demais Estados, adquire o significado de independência na medida em que os Estados desejam a não submissão às potências estrangeiras. (DALLARI, 1998).

Para Bobbio (1998), soberania seria a racionalização jurídica do poder que deve objetivar a legitimação do uso da força e a transformação do poder de fato em poder de direito. Seria, ainda, o poder de mando de última instância numa sociedade política.

A questão foi interpretada também por autores realistas clássicos das Relações Internacionais, que se complementam em suas ponderações acerca da temática. Na visão de Aron, a soberania é um poder originário, porque não depende de outros; é absoluta, porque frente à comunidade internacional os Estados são iguais; é limitada, na prática, porque as grandes potências têm um diferencial; é finita, porque não é intrínseca à unidade política; é inalienável, porque não é passível de venda ou cessão e é imprescritível, porque não sofre ação do tempo. Edward Carr, por sua vez, defende a ideia de que sendo a política sempre uma política de poder, a soberania vai ser dependente da disputa de força no Sistema Internacional e vai se caracterizar por ser um poder derivado e limitado pela capacidade de poder do próprio

Estado. Morgenthau considera que a soberania pressupõe a suprema autoridade legal de uma nação para aprovar leis e fazê-las cumprir dentro de um determinado território e, como consequência, a independência em relação à autoridade de qualquer outra nação e igualdade com a mesma nos termos do direito internacional. (CARDOSO, 2008, p. 09).

Rousseau, em 1762, é quem defende a ideia de que a soberania é o poder que emana do povo e a ele pertence. Demonstra que a soberania é inalienável e indivisível visto que a vontade só é geral se houver a participação do todo, e acaba por contribuir para a constituição da moderna concepção de soberania popular. (DALLARI, 1998).

Nas relações políticas democráticas, o poder aparece, então, como uma instância de autoridade a ser compartilhada. A revolução democrática moderna insere uma igualdade formal dos homens e de suas capacidades de intervenção no âmbito público, através do qual a determinação da legitimidade deveria supor o acordo entre todos os participantes. O que acontece, no entanto, é que as relações que se estabelecem nesse Estado moderno acabam por desenvolver formas mais veladas de dominação do discurso. Tanto o Estado quanto o Direito passam a servir como instrumentos para o distanciamento entre o novo sujeito soberano (o povo) e a decisão política concreta. (POLOP, 2015, p. 19). Nesse sentido, é identificada a insuficiência do paradigma moderno da soberania para abarcar a complexidade do artifício jurídico:

*El pueblo es el nuevo sujeto del poder en la democracia moderna. Sin embargo, se trata de una figura compleja, que de tan abarcadora siempre ha corrido en paralelo con el riesgo de homogeneizar a tal punto de descaracterizar las diferencias.* (POLOP, 2015, p. 23)

O Estado moderno, apesar de ter origem na Europa Ocidental, influenciou na imposição de uma nova realidade a ser estabelecida na América, e que foi especialmente nociva aos povos originários. Com a criação das repúblicas latino-americanas, as elites liberais

criollo-mestiças constitucionalizaram o Estado por meio das suas próprias subjetividades, concomitantemente silenciaram essas outras formas de vida que fugiam de seus padrões de poder, de saber, de ser e de gênero. As mobilizações dos povos indígenas, que lutaram e resistiram, datam desde o século XVI, no continente americano, mas somente no fim do século XX tiveram destacada influência no constitucionalismo a partir da busca pela refundação do Estado por meio dos ciclos constitucionais pluralistas. Esses ciclos, que são identificados por Raquel Yrigoyen Fajardo, questionam a visão clássica do Estado como único detentor soberano e legítimo da jurisdicionalidade, da administração e do âmbito da representatividade. (TEIXEIRA, 2017, p. 166-178)

O ciclo constitucional plurinacional proporcionou ao constitucionalismo do século XXI, o que Jean Jacques Rousseau denominou de *Contrato Social*, feito desde baixo, pelas mãos do povo, da população camponesa, indígena, negra, bem como da população de mulheres e LGBTs (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros), sujeitos oprimidos e excluídos, que foram historicamente negados ao processo constitucional e atravessados pela colonialidade do poder, mas que passaram a ter uma participação efetiva no processo de criação das constituições boliviana e equatoriana. (TEIXEIRA, 2017, p. 181-182)

Boaventura de Sousa Santos (2010, p. 81) afirma que, na linguagem dos direitos humanos, a plurinacionalidade implica o reconhecimento dos direitos coletivos dos grupos sociais em situações em que os direitos individuais demonstram ineficácia para garantir o reconhecimento e a persistência da identidade cultural das pessoas que integram esses grupos, ou o fim da discriminação social de que são vítimas.

A proposta de refundação do Estado, pautada no reconhecimento da plurinacionalidade, apesar de carregar consigo a noção de autogoverno e autodeterminação, não necessariamente

está relacionada à ideia de independência.<sup>3</sup> É por isso que a ideia de autogoverno, que está implícita na plurinacionalidade, tem muitas implicações, entre as que já foram previamente mencionadas nesse artigo: um novo tipo de institucionalidade estatal, uma nova organização territorial, a democracia intercultural, o pluralismo jurídico, a interculturalidade, políticas públicas de novo tipo, novos critérios de gestão pública – de participação cidadã, de serviço e de servidores públicos. Cada uma das implicações constituem um desafio às premissas em que se assenta o Estado moderno. É necessário, por essa razão, compreender que o reconhecimento da plurinacionalidade significa outro projeto de país, outros fins da ação estatal e outros tipos de relação entre Estado e sociedade. (SANTOS, 2010, p. 81-82).

Quais seriam esses novos tipos de relação entre Estado e sociedade advindos do reconhecimento da plurinacionalidade e quais possibilidades trazem para o exercício da soberania popular e o protagonismo dos povos? Segundo Yrigoyen (2011), o projeto de descolonização, presente no horizonte do Estado Plurinacional, passa a entender os povos indígenas não somente como culturas diversas, mas como nações originárias ou sujeitos políticos coletivos com direito a participar dos novos pactos do Estado.

Apesar de não ter sido um processo homogêneo e de não ter sido possível atender plenamente às demandas indígenas, o fato é que Bolívia (2006-2009) e Equador (2008), a partir de seus processos políticos e do compromisso firmado em suas constituições, são protagonistas do plurinacionalismo. A experiência desses Estados tem resultado na tradução de perspectivas que incorporam a cosmovisão indígena, como o direito à água, ao “buen vivir” e à soberania alimentar. (YRIGOYEN, 2011, p. 149).

---

<sup>3</sup> De acordo com Boaventura de Sousa Santos (2010, P.81), isso foi assim entendido pelos povos indígenas da América Latina e pelos tratados internacionais sobre povos indígenas. Ilustrativos são o Convênio 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

## Considerações finais

Após os debates aqui estabelecidos, podemos chegar a algumas conclusões acerca dos temas que cercam a plurinacionalidade, bem como às reflexões a respeito da retomada e do exercício da soberania popular pelos diversos tipos de culturas e povos que fazem parte da conformação das sociedades latino-americanas, sobretudo dos povos originários que inauguram a luta pelo reconhecimento por parte do estado de suas práticas e saberes ancestrais que integram dia-a-dia a cultura de seus povos, mas que estavam alijados dos ordenamentos jurídicos de seus países até as experiências ocorridas na Bolívia e no Equador.

Concluimos que para se debater um novo modelo de sistema jurídico, há que se admitir uma crise em um sistema que busca na homogeneidade a resolução dos conflitos sociais, enquanto exclui quaisquer formas de organização que se diferenciem do que é estabelecido pelo Estado, fazendo com que o povo esteja cada vez mais distante dos centros decisórios, bem como da participação democrática efetiva.

A luta pela refundação do Estado colocou os povos originários em posição de protagonismo diante das comunidades latino-americanas, fazendo emergir um debate fundamental de origem epistemológica que funda o Novo Constitucionalismo na América Latina a partir de uma narrativa popular e inclusiva, que absorve dentro de duas importantes Constituições Federais o respeito e a incorporação da multiculturalidade existente nas sociedades.

É esse processo de incorporação que nos permite falar da retomada da soberania popular, pois este foi conduzido pelos povos originários até a obtenção do resultado que foi uma constituinte exclusiva para a formulação de uma nova constituição, que respeitou em sua formulação as pautas que eram objetos das lutas pelo seu reconhecimento perante ao Estado. Nesse sentido, essas democracias constituem um ambiente que propicia o exercício da soberania popular, a partir de um aparato estatal, visto que este já abriga as condições de respeito aos povos.



## Referências

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Soberania. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. 11. ed. P. 1179-1181.

BRAGATO, Fernanda Frizzo; CASTILHO, Natalia Martinuzzi. A importância do pós-colonialismo e dos estudos descoloniais na análise do novo constitucionalismo latino-americano. In: VAL, Eduardo Manuel; BELLO, Enzo (Orgs.) *O pensamento pós e descolonial no novo constitucionalismo latino-americano*. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014.

CARDOSO, Rodrigo Bertoglio. *O conceito de soberania nos realistas clássicos: Aron, Morgenthau e Carr*. In: II Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, 2008, Niterói. Anais do II Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 2 ed. atualizada. São Paulo: Saraiva, 1998.

DE LA TORRE RANGEL, Jesús Antonio. *El derecho como una arma de liberación en América Latina: Sociología jurídica y uso alternativo del derecho*. CENEJUS, 2006.

POLOP, Santiago José. *Soberanía popular y derecho: ontologías del consenso y del conflicto en la construcción de la norma*. Córdoba: Centro de Estudios Avanzados, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Lima, Peru: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad, 2010.

SANTOS, Ronaldo Lima dos. *Teoria das normas coletivas*. 2. Ed. São Paulo: LTR, 2009.

TEIXEIRA, Leonardo Evaristo. "Aqueles que lutam para viver": A re-fundação do Estado a partir dos "ciclos constitucionais pluralistas". *Captura crítica: direito, política, atualidade*. Florianópolis, v.6, n.1, 2017.

WALSH, Catherine. Interculturalidad crítica y pluralismo jurídico: reflexiones en torno a Brasil y Ecuador. In: BALDI, Cesar Augusto

(org). *Aprender desde o Sur: novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade*. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2015.

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo Jurídico, Direitos Humanos e Interculturalidade. *Sequência*, no 53, p. 113-128, dez. 2006.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. El Horizonte del Constitucionalismo Pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: GARAVITO, César Rodríguez (org.). *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011.



# CAPÍTULO 3

## **Desafios a um constitucionalismo pluralista: diversidade, identidade e autodeterminação nos direitos indígenas do Brasil**

**Mauro Victoria Soares<sup>1</sup>**

**Eduardo dos Santos Cury<sup>2</sup>**

**Vinícius Bernardes da Silva Schaefer Paul<sup>3</sup>**

### **1. As marcas do Novo Constitucionalismo Latino-americano**

O denominado Novo Constitucionalismo Latino-americano refere-se, de um modo geral, ao conjunto de iniciativas de mudança realizadas nas Constituições de diversos países da América do Sul a partir do final dos anos 1980, com vistas à ampliação do rol de direitos admitidos em seu arcabouço constitucional. Um dos traços fundamentais que une tais processos constituintes consiste no reconhecimento de direitos coletivos, que alargaram o espectro de proteção conferido por Cartas anteriores, oferecendo atenção especial a comunidades tradicionais carentes de tratamento específico. A resultante dessa transformação em cadeia foi a produção de documentos mais inclusivos, que buscam contemplar em alguma medida a diversidade étnica e cultural existente naqueles países.

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Ciência Política da UFPE e do Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL) da UNILA.

<sup>2</sup> Bacharelado em Ciência Política no Programa Euro-Latino-Americano da Sciences Po – Paris.

<sup>3</sup> Bacharelado em Ciência Política no Programa Euro-Latino-Americano da Sciences Po – Paris.

Sieder et al. (2019: 6) sugerem que tal onda de modificações constitucionais tem seu pioneirismo justamente na Constituição do Brasil de 1988, cuja gestação se deu em meio à ampla mobilização da sociedade civil que se seguiu à abertura democrática de 1985, a qual pôs fim a um extenso período de governos autoritários. Após a promulgação daquele documento, ocorreram sucessivamente alterações constitucionais relevantes também na Colômbia (1991), no Paraguai (1992), no Peru (1993), na Venezuela (1999), no Equador (1998 e 2008) e na Bolívia (2009). A esse encadeamento de reformas podem ser adicionadas ainda a revisão constitucional na Argentina em 1994 e no México em 2011<sup>4</sup>, além, é claro, da constituinte do Chile, iniciada em 2021, que incorporava diversos preceitos similares às demais Cartas e foi recentemente recusada em plebiscito. Em todos esses casos, temos a caracterização do que tanto Uprimny (2011: 112) quanto Y. Fajardo (2011: 139) chamam de “constitucionalismo pluralista”.

Tratam-se de constituições que consagram a convivência, dentro da unidade nacional que compõe os países por elas regulados, de uma heterogeneidade de tradições culturais, agrupamentos étnicos e manifestações identitárias – as quais somadas, ao cabo, formam nações pluriétnicas e pluriculturais. Seu traço distintivo, portanto, é a coexistência de múltiplas denominações étnicas, raciais e religiosas características de uma sociedade multicultural. A composição social desse mosaico é fruto de um processo histórico de progressiva incorporação migratória que envolveu as chagas da escravidão, da exclusão e pauperização de diversos grupos que dele tomam parte. O reconhecimento jurídico de suas diferenças demanda, assim, não apenas a declaração dessa pluralidade, mas também o tratamento da desigualdade que marcou sua geração e assombra sua existência.

Do ponto de vista institucional, portanto, tem-se um desafio complexo, extenso e inconcluso. A noção de pluralidade que orienta a movimentação por um pluralismo constitucional propõe

---

<sup>4</sup> Conforme Gargarella (2013: 250).

uma inovação que é simultaneamente quantitativa e qualitativa. No primeiro caso, porque sustenta a extensão da titularidade de direitos a sujeitos desprestigiados por Cartas anteriores, estendendo o conjunto de entidades tornadas então capazes de reivindicar proteções antes fruídas apenas seletivamente<sup>5</sup>. Mas a pluralização de destinatários demanda também uma transformação das noções de cidadania e identidade nacional, as quais precisam lidar com a diversificação também dos bens jurídicos assegurados.<sup>6</sup>

Há, deste modo, um movimento dúplice. Em um primeiro plano, opera-se a amplificação do espectro de direitos, com vistas a aprimorar o constitucionalismo “social” estabelecido nas Constituições do séc. XX que, a partir pelo menos da Carta mexicana de 1917<sup>7</sup>, incorporaram larga declaração de direitos econômicos e sociais, em resposta às profundas desigualdades herdadas do passado colonial. Ocorre que, a despeito das transformações que a afirmação daqueles “direitos de terceira geração”<sup>8</sup> produziram - ao integrar, mediante benefícios trabalhistas e previdenciários, uma ampla camada da população - antes desfavorecida na hierarquia social e limitada no usufruto de seus direitos civis e políticos, enquanto carente de recursos - sua conquista ainda deixou à margem categorias sistematicamente subordinadas em razão de suas características inerentes, como negro(a)s, mulheres e indígenas.

---

<sup>5</sup> Tal ocorre, por exemplo, no caso da ampliação da capacidade para ajuizamento de ações, quando um maior número de entidades é legitimado a fazê-lo - assim quando a Constituição passa a conferir a organizações e comunidades nativas o direito à abertura de processos em nome próprio, em vez de depender da tutela do Ministério Público para tanto.

<sup>6</sup> Tome-se como exemplo o reconhecimento constitucional do direito ao meio ambiente, decorrente da internalização de tratados internacionais que ampliou o rol de prerrogativas fundamentais. Veremos - na última seção deste texto - que seu exercício envolve uma releitura da noção de cidadania.

<sup>7</sup> Cf. Gargarella (2018:110) e Gargarella (2013:245).

<sup>8</sup> A referência aqui é a célebre classificação de T.H. Marshall, revisitada, p. ex., em Kymlicka e Norman (1994: 354).

Contudo, o alargamento das categorias assistidas, almejado por esse processo, incita ainda, por consequência, um reexame cuidadoso e delicado do sentido da integração e da adesão a uma cultura comum: o que significa o pertencimento a uma comunidade política compartilhada? O reconhecimento efetivo da pluralidade de formas de vida abarcadas em uma mesma sociedade multicultural, assim como o respeito à singularidade de suas práticas, oferecem – diante daquele dilema - um ônus considerável a qualquer concepção de cidadania que apele a uma noção indiferenciada de prerrogativas universais.

Ora, o projeto em curso de construção de nações pluriculturais almejado pelas reformas em curso do Novo Constitucionalismo Latino-americano reflete então uma ousadia que exige, para sua devida compreensão, conceber tais transformações não apenas como resultado contingente de conjunturas políticas ocasionalmente favoráveis à ampliação de direitos. A sucessão de modificações pode ser explicada pelo mimetismo decorrente de incentivos institucionais para o isomorfismo entre as Constituições da região. Contudo, todos esses processos representam ainda um movimento disciplinar de reinterpretação constitucional, que mobiliza a comunidade acadêmica e suscita a devida consideração de suas implicações para o emprego do direito.

Tendo isso em vista, trata-se – também do ponto de vista doutrinário - de um movimento amplo de revisão e reformulação de balizas teóricas tradicionais do constitucionalismo, o qual – a despeito das nuances que diferenciam as manifestações teóricas do Novo Constitucionalismo – reivindica uma redefinição da concepção liberal clássica de constituição, de modo a suplantá-la e seus propósitos de controle e equilíbrio dos poderes, com vistas também à democratização de seu acesso<sup>9</sup>. Santos (2010: 71), por exemplo, refere-se a um “constitucionalismo transformador”, cuja proposta é bastante ambiciosa, envolvendo uma institucionalidade

---

<sup>9</sup> Cf. Avritzer (2017: 28 e seg.).

plurinacional<sup>10</sup> como premissa para a composição de uma democracia intercultural.

Em que pese a amplitude de temas abarcados sob o projeto de uma democracia multicultural fundada em um constitucionalismo pluralista, tanto Santos (2010:70) quanto Ricobom e Friggeri (2019:78) defendem o protagonismo dos povos originários e do movimento indígena, em sua aliança com tantos outros grupos historicamente subalternizados, não apenas na identificação da interculturalidade que define as sociedades latino-americanas, mas sobretudo na exigência de que o reconhecimento de direitos próprios a essas coletividades esteja embasado em formas autóctones de relação com a terra e sua cultura – ambas antecedentes ao processo de colonização e símbolos da resistência dessas populações a tais modos de dominação.

Diante disso, examinaremos na segunda seção as implicações do constitucionalismo pluralista para as mudanças constitucionais ambicionadas pelo Novo Constitucionalismo. O objetivo é avaliar com que recursos institucionais contam as novas constituições para a promoção da prometida inclusão de segmentos sociais desassistidos. Em seguida, a terceira seção discutirá as linhas gerais do “pluralismo constitucional”, analisando diferenças relevantes em suas formas distintas de expressão. Baseando-se nessas distinções, a quarta parte deste texto exporá as etapas de evolução da incorporação do indígena ao direito, fazendo uso de modelos que as definem.

A quinta seção do trabalho fará um exame do arcabouço jurídico disponível na Constituição Brasileira de 1988 para a proteção dos direitos indígenas, em um exercício de interpretação que leve em conta o contexto latino-americano e as dificuldades exploradas nas partes antecedentes. A seção seguinte dedica-se a levantar determinados entraves sociais e políticos que se colocam à realização material daqueles direitos, particularmente no que diz respeito às comunidades amazônicas. Por fim, na última seção, a

---

<sup>10</sup> Mais sobre esse ponto na seção 3.



noção de diversidade que pauta o pluralismo constitucional será retomada para se elucidar o protagonismo indígena na transmutação do ideal de cidadania condizente com o Novo Constitucionalismo.

## **2. Constitucionalismo latino-americano: o velho e o novo**

Em que termos as reformas do Novo Constitucionalismo Latino-americano apresentam inovações relevantes em relação à tradição constitucional que o antecedeu? Um dos mais contundentes críticos quanto às limitações desse movimento<sup>11</sup>, Gargarella (2011:88) sugere que as modificações realizadas em prol de um “constitucionalismo pluricultural”<sup>12</sup> consistem no que há de mais promissor dentre as iniciativas de rompimento com o “pacto liberal-conservador” que organizou a estrutura de poder no desenho constitucional dominante no continente entre meados do séc. XIX e início do séc. XX.

De acordo com Gargarella (2018: 111 e seg.) as Constituições que marcaram esse período considerado “fundacional” para o constitucionalismo latino-americano sucederam ao “constitucionalismo experimental”<sup>13</sup> praticado nos países da América Latina como consequência de sua independência, durante a primeira metade do séc. XIX. As estruturas constitucionais mais definidas que se seguiram à etapa inicial de experimentalismo representaram um poderoso pacto político firmado entre os projetos liberal e conservador que até então se alternavam como influências dominantes sobre as primeiras Cartas da região. Tal acordo entre forças políticas relevantes, que pôs termo a antigas competições acirradas, refletiu-se no desenho institucional resultante.

---

<sup>11</sup> Cf. Cobos (2018: 218).

<sup>12</sup> A expressão é de Y. Fajardo (2011: 142). As implicações desse conceito serão trabalhadas na seção 3.

<sup>13</sup> Gargarella (2006) apresenta uma discussão pormenorizada dos projetos em disputa ao longo da consolidação da independência.

Nasce daquele pacto um modelo “híbrido” que contemplava simultaneamente as demandas liberais, por meio de arranjos como o sistema de *checks and balances* (ou freios e contrapesos) responsável por estatuir uma relação de vigilância mútua entre os três poderes constitucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário) assim como reivindicações conservadoras, contempladas no fortalecimento do Executivo que veio a caracterizar o hiperpresidencialismo latino-americano. Essa estrutura de poder pode ser considerada fundante porque define um sistema institucional que perdura até hoje, caracterizado tanto pela combinação de regras conflitantes quanto pelo desequilíbrio delas decorrente.

Há pelo menos duas características determinantes do constitucionalismo “fundacional” que são objeto de preocupação nas pretensões reformadoras do Novo Constitucionalismo. Cada uma delas corresponde a distintas atribuições de uma carta constitucional. No que toca à ampliação de direitos a que nos referimos na primeira seção desta discussão, as constituições latino-americanas que inauguraram o “constitucionalismo social” foram responsáveis por um progressivo alargamento do rol de direitos contemplados na denominada divisão “dogmática”<sup>14</sup> das cartas constitucionais. O componente dogmático das Cartas incorpora catálogos de direitos que definem os princípios e valores que devem guiar a ação estatal – delimitando, assim, o exercício do poder político.

Essa funcionalidade constitucional vem sendo, como anteriormente observado, objeto de ampla transformação por parte das constituições arroladas no início deste texto. Enquanto o programa “dogmático” do modelo “fundacional” previa a enunciação de uma lista sintética de direitos, associados às liberdades clássicas de cunho liberal (com proteção de direitos individuais privados, relativos à liberdade de expressão e associação, à propriedade e à liberdade contratual) os documentos do “constitucionalismo multicultural” que introduziu o pluralismo

---

<sup>14</sup> A expressão é empregada por Gargarella (2011:99) e retomada também em Uprimny (2011: 111) e Cobos (2018: 218).

constitucional a partir da década de 1980<sup>15</sup> iniciam um ciclo de afirmação de direitos individuais e coletivos que estendeu consideravelmente aquele catálogo, reconhecendo a configuração pluricultural das sociedades e uma diversidade multiétnica tendente à consagração de direitos dos povos nativos.

Em campo complementar ao reconhecimento de direitos, por outro lado, as Constituições também se encarregam de determinar e organizar os poderes constituídos (na divisão tripartite mencionada mais acima) estabelecendo demarcações de suas atribuições e das competências para seu exercício. Trata-se aqui do que a literatura denomina de setor “orgânico” ou “estrutural” das cartas constitucionais, o qual regula não apenas a distribuição de funções governativas, mas também cria divisões e mecanismos de controle da ação estatal, aí inclusos tanto as instituições de consulta popular quanto organismos judiciais de monitoramento.

Avritzer (2017: 30 e seg.) enuncia vários formatos institucionais introduzidos ou fortalecidos pelas Cartas do Novo Constitucionalismo Latino-americano que reforçaram as oportunidades de participação política e de oitiva da sociedade civil, manifesta tanto em dispositivos de iniciativa legislativa quanto na expansão de conselhos consultivos e de audiências públicas. Elas oferecem um repertório diversificado de engajamento político, em sua maior parte recurso inédito em Constituições antecedentes, contemplando modificações normativas importantes para o fortalecimento das democracias do continente. Contudo, analistas como Gargarella (2018:115) e Cobos (2018: 219) sugerem que, em uma avaliação global dos traços herdados pela subsistência do marco legal “fundacional” anterior, remanesce um sistema de poder concentrado politicamente e

---

<sup>15</sup> Cf. Y. Fajardo (2011: 141). As especificidades dessa transformação serão discutidas na próxima seção.

centralizado territorialmente, característico de regimes políticos engessados e com déficit democrático<sup>16</sup>.

Como demonstra Uprimny (2011: 111 e seg.) tanto a parte dogmática quanto a parte orgânica das constituições latino-americanas alteradas com o Novo Constitucionalismo apresentam modificações de relevo, que confluem em torno de uma extensão inaudita na proteção de direitos individuais e coletivos e, simultânea e conseqüentemente, do reconhecimento de que a diversidade é a diretriz regulatória na composição de um sistema jurídico e político sensível aos traços de pluralidade cultural e étnica, característicos das nações do continente. Em que termos podemos identificar tal confluência e qual sua influência para a composição de um “constitucionalismo pluralista”?

### **3. Diversidade e pluralidade na atribuição de direitos: o pluralismo constitucional**

Seguindo-se o raciocínio de Y. Fajardo (2011: 140 e seg.) é possível distinguir nuances no desenvolvimento do pluralismo constitucional almejado pelo Novo Constitucionalismo. A autora alerta para dado de que o reconhecimento de direitos indígenas e de povos originários em Constituições da América Latina antecede em ao menos uma década o ciclo do Novo Constitucionalismo Latino-americano. A afirmação constitucional da diversidade cultural e da configuração multilíngue da sociedade passou a figurar nas Constituições centro-americanas da Guatemala em 1985 e da Nicarágua, em 1987 – além de já constar da Constituição do Canadá de 1982. Tais documentos salientavam uma herança multicultural e multiétnica formadora da sociedade política por eles reguladas, ao tempo em que também atribuía direitos específicos a comunidades étnicas a fim de preservar sua

---

<sup>16</sup> Não cabe aqui uma apreciação desse debate, mas existe controvérsia importante entre essas diferentes leituras quanto ao potencial institucional das democracias na América Latina.

capacidade de autodeterminação em acordo com suas tradições históricas e culturais.

Fajardo classifica tais incorporações como condizentes a um “pluralismo multicultural”, etapa do desenvolvimento constitucional que pode ser considerada embrionária do pluralismo constitucional. Embora, como vimos, elas promovessem um alargamento o rol de direitos consagrados constitucionalmente, em prol da proteção de um patrimônio coletivo, consistente na pluralidade étnica, cultural e linguística, ainda não enunciavam de forma contundente – como vai ocorrer no ciclo iniciado em 1988 – a pretensão de organização de um “Estado pluricultural”, que assume como princípio definidor do ordenamento jurídico-político a noção de uma “nação multiétnica e multicultural” – premissa que se propõe fundacional no amparo a todo direito dela derivado.

Essa caracterização de um “constitucionalismo pluricultural” incide assim tanto sobre o alcance dos direitos especiais conferidos a comunidades originárias quanto sobre a diretriz fundamental que conforma a ideia de nação, reguladora daquelas constituições. No segundo caso, por exemplo, são destaques o art. 1 da Constituição boliviana de 2009, que prevê um *“Estado... de Derecho Plurinacional Comunitario”* e o art. 1 da Constituição equatoriana de 2008, que define um *“Estado constitucional de derecho...intercultural, plurinacional”*. Em ambos os casos, mas também nos art. 7 e 8 da Carta colombiana de 1991 e no art. 215 § 1º da Constituição brasileira de 1988 são estabelecidos como dever do Estado a proteção da diversidade étnica e cultural nacional, o que implica a obrigação pública de conservar *“as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”*.

Além dessa regra programática que assegura o valor fundamental da pluralidade cultural e étnica, as constituições pluriculturais garantem, no que diz respeito às prerrogativas especiais de grupos nativos – categoria da qual fazem parte tanto indígenas quanto quilombolas, comunidades originárias

submetidas a um processo histórico de discriminação e exclusão – mecanismos específicos de representação política, reconhecimento e preservação de sua própria língua e cultura e mesmo autonomia jurisdicional para conflitos internos<sup>17</sup>. A esse respeito, Uprimny (2011: 112) destaca o pioneirismo da Constituição da Colômbia (1991), que em seu art. 246 confere autoridade jurisdicional ao direito consuetudinário indígena em suas circunscrições territoriais – desde que não esteja em conflito com a própria Constituição e demais leis colombianas.

As recentes Cartas do Equador (2008) e da Bolívia (2009) vão além. A primeira delas estipula, em seu capítulo sobre o poder judiciário, uma seção específica sobre Justiça indígena, a qual prevê, no art. 171, que *“las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial (...) El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas”*. Vê-se determinação similar na Constituição boliviana quando, em capítulo próprio, sobre *“jurisdicción indígena originaria campesina”*, estabelece em seu art. 190 que povos indígenas e originários são dotados de poderes jurisdicionais autônomos, amparados pelo Estado, para a adoção de normas e procedimentos próprios.

É no contexto desse avanço que Y. Fajardo (2011: 149 e seg.) sugere a transição para um “constitucionalismo plurinacional”. De acordo com essa interpretação, as recentes Constituições equatoriana e boliviana teriam realizado uma passagem do “pluriculturalismo” protegido pelos documentos que as antecedem (os quais promovem, como vimos, a ideia fundacional de preservação de uma nação multicultural e etnicamente diversa) para a sustentação de um “Estado plurinacional” como um conglomerado de nações originárias. Essa mudança não é sutil,

---

<sup>17</sup> Examinaremos na próxima seção como essa noção de direito comunitário se expressa no ordenamento brasileiro, com respeito à capacitação jurídica do indígena.

pois parte do reconhecimento de que as comunidades tradicionais conservam raízes que foram renitentemente debeladas pelo colonialismo, sistematicamente ignoradas na fundação do Estado, e que precisam ser recuperadas como nacionalidades próprias com livre determinação.

Tal compreensão desse novo processo sustenta uma terceira versão (ou ciclo) do “pluralismo constitucional” patrocinado pelo Novo Constitucionalismo Latino-Americano: tratar-se-ia de uma “refundação do Estado”<sup>18</sup> em que povos nativos se colocam como sujeitos constituintes que, ao firmar um pacto com outros povos, definem uma nova relação na qual as múltiplas coletividades dele signatárias se afirmam como autodeterminadas - configurando-se assim um modelo de Estado bastante diferente daquela resultante do histórico colonial. As consequências e dificuldades institucionais dessa visão específica de constitucionalismo pluralista não serão exploradas aqui<sup>19</sup>. Mas, a fim de entendermos o sentido da reivindicação de autodeterminação das comunidades nativas, em especial as indígenas, é preciso examinar distinções relevantes no processo de progressiva incorporação de seus direitos coletivos.

#### **4. Os três modelos de incorporação jurídica do indígena**

Schilling-Vacaflor e Kuppe (2012: 348) diferenciam três etapas do desenvolvimento constitucional latino-americano no que tange particularmente à forma como determinaram a relação entre o Estado e povos indígenas. Até o advento das Constituições “sociais” do século XX ainda vigorava, nas Cartas “fundacionais”<sup>20</sup> dos sistemas legais na América Latina, o que os autores chamam de

---

<sup>18</sup> Y. Fajardo (2011: 149).

<sup>19</sup> Citem-se, incidentalmente, problemas como a demarcação de todas as comunidades que reivindiquem seu caráter originário (para além daquelas já contempladas nas próprias cartas constitucionais aprovadas) – questões que têm de ser enfrentadas na defesa do plurinacionalismo.

<sup>20</sup> Veja-se acima a terminologia de Gargarella (2018).

um “sistema de pluralismo discriminatório”, no qual o indígena era tratado de modo folclórico e caricatural, estando a provisão de proteção das suas prerrogativas vinculada a sua inferiorização na hierarquia jurídica. Assim, o status legal de etnia minoritária atribuído ao nativo e os direitos a ele correspondentes (como a dispensa de serviço militar) implicavam a legitimação de seu rebaixamento, na medida em que condicionava, por exemplo, a fruição de direitos originários (como o direito à terra) à adaptação forçosa às reduções missionárias.

O processo de construção nacional que se seguiu paralelamente à promulgação das Constituições de inclinação social-democrática - a partir do fortalecimento do Estado de bem-estar social no continente latino-americano - iniciou sua consolidação no pós-Segunda Guerra e trouxe consigo uma alteração importante no sistema anterior de concessão de direitos indígenas. Em analogia com o que Y. Fajardo (2011: 140) denomina de “constitucionalismo integracionista” - um modelo de incorporação indigenista, baseado na identidade Estado-nação e no “monismo jurídico” - criou-se então um sistema diverso, assentado sobre a promoção de uma nação homogênea, insensível à tonalidade multicultural e destinada à assimilação das diferenças étnicas.

Se o projeto de homogeneização ambicionado pelo Estado-nação simbolizou uma superação da anterior discriminação institucional - e, assim, possibilitou a recusa da naturalização de uma posição subordinada ao indígena estabelecida com o colonialismo - ele passou, por outro lado, a implementar um método assimilacionista de integração, que se apoiava ainda na consideração do modo de vida indígena como primitivo, passível de fusão a uma identidade mestiça. A expansão do espectro de cidadania reconheceu, dentre outros direitos de grupo, o direito coletivo da comunidade indígena à terra, porém manteve a concepção da condição indígena como transitória no curso de sua integração socioeconômica à comunidade política - ainda que isso



viesse a ensejar a sua perda de identidade. Ao descrever essa estratégia, argumentam Schilling-Vacaflor e Kuppe (2012: 349):

*...os indígenas na América Latina eram crescentemente classificados como colonos, as diferenças culturais eram invisibilizadas nas normas jurídicas e nas políticas de Estado e suas práticas culturais eram frequentemente criminalizadas. O objetivo da construção de Estados-nação homogêneos foi usualmente acompanhado pelo aumento da igualdade formal (com definições mais inclusivas de cidadãos e seus direitos, por exemplo) e por políticas sociais avançadas e reforma agrária. Entretanto, persistiram as desigualdades estruturais baseadas na discriminação étnica e social e mesmo a opressão – e a lacuna entre a igualdade (formal) prometida e as desigualdades de fato existentes tornou-se crescentemente aparente.<sup>21</sup>*

Em face dessa nova estigmatização do indígena – agora não mais protegido em função de sua excentricidade (e de forma intencionalmente excludente) como no antigo modelo discriminatório, porém em razão de sua esperada integração progressiva ao mundo “civilizado” – ocorre, como explanado, um novo tipo de diminuição: o modelo do Estado-nação anula elementos identitários e étnicos que definem a cultura indígena e possibilitam sua afirmação e defesa – pois são pré-condição para o usufruto adequado das prerrogativas que já lhe estão formalmente reconhecidas<sup>22</sup>.

Dessas deficiências, infere-se a necessidade de um modelo pluralista, apto a consagrar constitucionalmente a diversidade multicultural, mas também a oferecer recursos para a superação da discriminação de grupos perseguidos, baseados em um reconhecimento de que a anterioridade de suas práticas e instituições têm um papel de determinante na forma como participam da comunidade política em que se encontram seus territórios. Discutiremos, na sequência, a forma em que a concessão

---

<sup>21</sup> Tradução livre.

<sup>22</sup> Atente-se para exemplos dessa lógica de “assimilação” presentes tanto no histórico de sua proteção legal (explorado na próxima seção) quanto nas estratégias de proteção do território indígena (discutidas na seção 6).

de direitos indígenas pelas Constituições do Brasil reproduziu parte dessa dinâmica, examinando em particular alguns dispositivos da Carta de 1988.

## **5. A aquisição de direitos indígenas no ordenamento brasileiro**

Desde a primeira Constituição brasileira de 1824, o Estado brasileiro reconhece o lugar dos indígenas no direito nacional. Nessa Constituição, nomeada Carta Magna do Império do Brasil e outorgada pelo Imperador Dom Pedro I em 25 de março daquele ano, é interessante observar que os indígenas eram considerados pelo Estado como sendo apenas uma categoria transitória, ou seja, um grupo a que o Estado tinha a obrigação de integrar na comunhão nacional<sup>23</sup>. Essa noção de que as populações indígenas são apenas parte integrante da população brasileira, sem distinção legal em relação com outras populações nacionais, persistiu no direito brasileiro por quase toda a sua história.

Na primeira Constituição Republicana (de 1891) estabelece-se que todos os indivíduos nascidos em território brasileiro (ainda que de pais estrangeiros) e que não se encontrassem a serviço de seus países seriam reconhecidos como brasileiros. Nesse regime, os indígenas, que também nasceram no Brasil, são cidadãos brasileiros e, portanto, teriam todos os direitos garantidos pela Constituição nacional. Afirma Saraiva (1983) que, para o ordenamento jurídico então vigente, “as garantias individuais que protegem o indivíduo contra a arbitrariedade e ilegalidade do Estado” e as garantias sociais que protegem as classes economicamente menos favorecidas contra as economicamente mais fortes também devem ser asseguradas às populações indígenas.

Assim sendo, todos os chamados "direitos sociais" previstos em vários artigos das Constituições republicanas desde o século XIX (as Constituições de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967), ou seja, o direito ao trabalho, à habitação e à segurança, também eram

---

<sup>23</sup> Cf. Bastos Lopes (2014).

formalmente garantidos aos nativos residentes em território brasileiro. É a partir da Constituição de 1988, denominada “Constituição Cidadã”, que veremos as maiores mudanças no direito pátrio. Primeiramente, tal Carta - somando-se às disposições das Constituições republicanas que existiam antes - estabelece o direito à educação e à saúde pública também como “direitos sociais” garantidos a todos os cidadãos brasileiros. Além disso, a trata-se da primeira Constituição a consagrar os direitos dos povos indígenas, dedicando-lhe um capítulo inteiro (Capítulo VIII: Dos Índios).

Desde o princípio, o tratamento do direito indígena no Brasil é feito com base na noção de direitos das minorias, ou seja, referem-se aos direitos individuais e coletivos das populações pertencentes a uma minoria étnica, cultural ou religiosa em determinado território. Numericamente, essa população nativa representa apenas 0,42% da população brasileira, ou seja, as populações indígenas no Brasil correspondem a um total de 896.917 pessoas que se autodeclararam como pertencentes a uma comunidade nativa (IBGE, censo de 2010) e que afirmam pertencer a uma cultura e tradições distintas daquelas da maioria da população do país.

Contudo, é sobremaneira importante compreender os limites inerentes à interpretação e prática do direito quando falamos de direitos indígenas no Brasil. A existência das disposições legais asseguradas nos textos da lei não garante que elas sejam aplicáveis na prática. Os artigos 231 e 232 da Constituição Nacional, ambos consagrados no Capítulo VIII, sobre os direitos das populações indígenas, apresentam diversas questões interpretativas. O artigo 231 reconhece a organização social, linguística, consuetudinária, as tradições, crenças e os direitos às terras ocupadas pelos indígenas, e prevê que a União tem a obrigação constitucional de não apenas demarcar os limites dessas terras tradicionais, mas também proteger e respeitar “toda a propriedade” desses povos indígenas.

Tais disposições envolvem dificuldades práticas de interpretação quando tratamos de tribunais, especialmente aquelas relacionadas às diferenças culturais entre seus magistrados e as

práticas das populações indígenas. Um exemplo desse contraste está na formação de famílias que, muitas vezes polígamas em várias culturas ameríndias, colocam dificuldades de compressão por parte dos juízes de outras origens culturais do país. Assim, embora a poligamia não seja reconhecida na legislação brasileira, o fato de essa prática ser tradicional em várias culturas indígenas a torna legal aos olhos da lei, graças ao disposto no artigo 231.

Ademais, o artigo 232 da Constituição também estabelece limites e desafios interpretativos. Ele dispõe que as comunidades e organizações originárias das populações indígenas são partes legítimas para atuar em juízo, em defesa de seus direitos e interesses - o que o colocava em choque com o Código Civil de 1916, que em seu artigo 6º. fazia referência às incapacidades intrínsecas das populações indígenas tuteladas. O novo Código Civil Brasileiro de 2002 (Lei nº 10.406 de 2002) eximiu-se da incapacidade relativa, mas prevê que a capacidade dos indígenas seja regulada por legislação especial - a qual, no entender da doutrina, consiste no Estatuto do Índio (homologado em 1973), cuja recepção pela Carta de 1988 é contestável.

Nota-se que a regulação nesses termos ainda é tributária da mentalidade paternalista-protetionista típica do “integracionismo” discutido na seção anterior, que falha ao não reconhecer os direitos originários dos grupos indígenas e assim deixa de respeitar os princípios da Constituição de 1988. Contudo, os obstáculos não se restringem às questões interpretativas, de identificação do direito indígena. Entraves ainda mais complexos são encontrados nos limites materiais e administrativos relacionados ao acesso à justiça por parte de seus titulares. A estrutura organizacional do sistema judiciário federal é regida por considerações da ordem de gestão eficiente dos recursos humanos e dos materiais à disposição do poder judiciário - lógica que nem sempre contempla os povos que deveria assistir.

No caso dos estados que compõem a Amazônia, por exemplo, a segunda instância da Justiça Federal a que recorrem os litigantes residentes na região é toda reunida no mesmo Tribunal Regional

Federal (TRF). Abarcando um total de treze estados federados, o TRF da 1ª região tem sede em Brasília, localizada a vários milhares de quilômetros das seções judiciárias de primeira instância. A distância pode ter efeitos nocivos para a garantia dos direitos indígenas em duas frentes: por um lado, torna excepcionalmente custoso o cumprimento dos prazos e, por outro, acentua o afastamento espacial entre a Corte e a realidade amazônica, colocando-a em posição potencialmente hostil à pluralidade e diversidade daquela região.

## **6. A proteção dos direitos indígenas na Amazônia**

Como o Estado brasileiro administra a cidadania indígena na região amazônica? Para se avaliar a efetividade dos direitos indígenas é necessário compreender os meios pelos quais a cidadania, entendida como o conjunto de direitos concedidos às populações indígenas, é assegurada. Neste exercício, a particularidade da região Norte deve ser estudada por concentrar 38% da população indígena (IBGE, censo 2010) e 45% (FUNAI) das terras indígenas demarcadas no país. Sua primeira especificidade é de ordem geográfica: sua posição no mapa torna o acesso ao espaço particularmente difícil, pois localiza-se muito distante do litoral brasileiro, onde historicamente a população se concentrou e desenvolveu. A Amazônia e todos os que nela habitam situam-se, assim, na última região incorporada ao território brasileiro<sup>24</sup>, sendo ainda hoje um grande centro de recepção de migrantes internos de outras partes do Brasil, na qual ainda está presente a ideia de um espaço disponível para se apropriar.

A natureza geográfica da Amazônia também a coloca mais afastada das instâncias mais altas de decisão política, bem como dos espaços onde se apresentam e se confrontam as opiniões e correntes do pensamento político brasileiro. De fato, esse distanciamento não é apenas físico, mas também social. A grande

---

<sup>24</sup> O Acre é, por exemplo, o último espaço geográfico a ser integrado ao território brasileiro, algo feito somente em 1903.

proporção de populações indígenas na Amazônia é herança de um passado de perseguições em que a mata setentrional foi o último refúgio de comunidades que fugiam da dominação colonial e depois imperial. As comunidades indígenas da Amazônia permanecem, por boa parte da história do Brasil, marginalizadas em relação ao espaço público, e suas reivindicações obstaculizadas pelo isolamento a que sempre foram submetidas.

Inerente à condição da região amazônica é também a situação estratégica delicada a que está submetida, a de uma fronteira muito vulnerável, mas também onde o Estado está mais ausente, em virtude da carência de serviços elementares, como a falta de meios administrativos, técnicos e infraestruturais necessários ao desenvolvimento de capacidades estatais comparáveis às do resto do país<sup>25</sup>. Sua densidade populacional também é a mais baixa do país, abrindo grandes espaços com quase nenhuma ocupação humana permanente. Por fim, dada sua composição de mais de 4/5 de terras ainda sob cobertura florestal, está sujeita a diversos interesses quanto à sua destinação, notadamente marcadas pela cobiça por seu potencial para a mineração.

Em tal cenário de ocupação dispersa e rarefeita, as Forças Armadas são ora as únicas representantes do estado federal em determinadas circunscrições, ora apenas ao lado da Funai (Fundação Nacional do Índio) – fator que reforça a doutrina de segurança nacional como motriz na distribuição de recursos e tropas no território, centrada sobretudo na segurança externa, nomeadamente a salvaguarda da soberania nacional (a missão militar no seu estado mais elementar) e na segurança interna. A manutenção da ordem e do respeito à lei na região foi planejada através de extensa ação militar implantada na Amazônia a partir de 1985, como parte do

---

<sup>25</sup> Os últimos territórios federados a serem elevados à categoria de estados foram Roraima, Amapá e Tocantins, em 1988. Essa mudança, que envolve a criação de instituições e órgãos administrativos mais sólidos, bem como uma vida política mais dinâmica por meio do aumento de competências e recursos, pode ser vista como um passo crucial no desenvolvimento da presença do poder público nas unidades administrativas federativas.

projeto de ocupação militar da Calha Norte – o qual tinha como objetivo proteger e consolidar a fronteira norte do Brasil, abrangendo 6.500 km entre a Guiana Francesa e a Colômbia.

Assim, os 22% da Amazônia legal (a proporção das terras indígenas demarcadas<sup>26</sup>) foram profundamente caracterizados, em sua delimitação, por considerações de valor estratégico, em conformidade com a percepção das Forças Armadas – e autoridades locais da Funai se viam mesmo subordinadas a avaliações do Conselho de Segurança Nacional quando se tratava de processos de demarcação de terras indígenas na área de atuação daquele projeto de ocupação<sup>27</sup>. A visão predominante dentro da corporação pode ser sintetizada sob o lema nacionalista do século XX "*integrar para não entregar*", referindo-se à ideia de que a ocupação do território, integrando-o socioeconomicamente, teria por finalidade a consolidação da presença do Estado para coibir invasões estrangeiras.

Interessante, porém, notar que a mesma preocupação com a segurança nacional - que sempre se opôs a uma perda de controle de certas áreas de fronteira - é aquela que também preside às ações de proteção e repressão aos crimes ambientais na região, conduzidas pelo Estado por meio do exército. A esse respeito, tome-se por exemplo a área de reserva dos Yanomami, sob risco de incursões mineradoras desde a década de 1980 até os dias de hoje. É uma ambiguidade relevante que a garantia dos direitos indígenas às suas terras e costumes esteja sob incumbência de força operacional que tem por missão primordial a salvaguarda da soberania nacional - ainda que isso enseje a limitação daqueles direitos.

---

<sup>26</sup> Dado do portal Imazon: <https://imazon.org.br/areas-protetidas-na-amazonia-brasileira-avancos-e-desafios-2/> consultado em 18/09/2022)

<sup>27</sup> Cf. Diniz (1994)

## 7. O direito à diversidade em meio a duas lógicas de fruição do ambiente

A tensão a que aludimos na seção anterior não consiste, todavia, em uma contradição apenas acidental. Ela opõe lógicas distintas que operam em diferentes e conflitantes formatos de usufruto do meio ambiente. É notável a dominância, na orientação da ocupação do solo amazônico, de uma concepção se que refere à Amazônia como um espaço vazio, uma frente pioneira, um território disponível para conquistar e desenvolver. Ela transpõe para a região as experiências de planejamento historicamente implantadas no mundo colonizado, nomeadamente a destruição da floresta, a abertura de terrenos para a prática da agricultura e o desenvolvimento de cidades e ambientes sociais e econômicos sedentários.

Nessa concepção, a natureza é apenas um obstáculo a vencer, pois o futuro da terra é a exploração agrícola visando os excedentes de produção que permitam o desenvolvimento econômico da região. Aqui prevalece a palavra de ordem "*uma terra sem homens para homens sem terra*", em torno da qual o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) constrói a reforma agrária na Amazônia. Recordemos que tal entendimento é compatível com o imperativo da segurança externa nos termos vistos anteriormente, que concebe a integração e a colonização como instrumentos de garantia do território.

Esse olhar sobre a Amazônia infringe frontalmente os direitos constitucionais indígenas definidos no artigo 231. De fato, sua concepção de integração do território tem efeitos deletérios para a sobrevivência das tradições indígenas, na medida em que presume submetê-las junto à assimilação cultural das populações que ali vivem, por meio do aumento das interações com indivíduos vindos de outras regiões do país, seja assentados pela reforma agrária ou espontaneamente. Tal integração dos espaços de que dependem as comunidades indígenas, sob a influência de um ideal de desenvolvimento que não leva em conta a riqueza da natureza e biodiversidade, afeta severamente a capacidade dessas



comunidades de se desenvolverem e reproduzirem seus modos de vida, colocando em risco sua própria sobrevivência.

Na direção oposta, existe uma concepção plural, mas relativamente inequívoca, que se baseia nos pilares do desenvolvimento sustentável, por um lado, e na proteção das características sociais e culturais dos indígenas, por outro. A partir da mobilização dos grupos indígenas, em plena efervescência durante os debates na Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, ocorreu uma mudança social e política, tanto nacional quanto internacionalmente, que passou a tomar em consideração o meio ambiente como elemento fundamental para a manutenção dos modos de vida dos povos indígenas. Ela exprime a consciência de que a relação dos povos originários com o meio oferece referências exemplares de uso sustentável dos recursos naturais, inspiradores a todo ser humano.

Na história do Brasil e da América Latina, o lugar do indígena sempre esteve à margem da sociedade nos campos político, econômico, social e cultural, discriminação respaldada pelo mito fundador de um Estado que se apoiava sobre uma visão racializada de nação: a da harmonização das três raças, na qual o lugar do nativo se situaria entre o dos europeus brancos e o dos africanos negros, em inferiorização caricatural. No caso brasileiro, essa visão frequentou o discurso oficial pelo menos desde a tese apresentada por Karl von Martius no primeiro concurso do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), criado em 1835. Sua proposta para a narrativa nacional brasileira era a da integração pela miscigenação<sup>28</sup>.

Em idealizações como a do "mito constituinte" da nação, o indígena poderia ser integrado como um povo primitivo, traço remanescente de seu pioneirismo na composição da comunidade política. De lá para cá, como já discutido, a atribuição dos direitos indígenas foi moldada por tal concepção "integracionista", que a partir de uma assimilação forçada gerou uma situação de

---

<sup>28</sup> Cf Schwarcz (2019).

subcidadania. O Novo Constitucionalismo Latino-americano se apresenta como uma proposta de promoção da diversidade pluricultural e pluriétnica dos países do continente que tem em vista a suplantação dessa incorporação assimilacionista que naturalizou a discriminação de povos nativos (indígenas ou quilombolas) mesmos em projetos anteriores de inclusão forjados, contudo, na indiferenciação.

Como procuramos refletir ao longo desta discussão, a redesignação de direitos pretendida, através do pluralismo constitucional, remonta a nações originárias para encetar um duplo movimento. A valorização de culturas e tradições nativas resgata em sua substância a proposição de um reaprendizado de formas autossustentáveis de organização coletiva – uma resposta combativa em face do esgotamento das práticas predatórias do ambiente e de seus habitantes, que marcam a história da América Latina. Mas ao mesmo tempo o reconhecimento da multiplicidade de modos de vida autodeterminados exige também a sustentação de uma concepção de cidadania que preserve a unidade na diferença, demarcando as posições de defesa de cada comunidade dela integrante ao mesmo tempo em que promova sua convivência conjunta, de forma tolerante e respeitosa.

## Referências

AVRITZER, Leonardo (2017). “O novo constitucionalismo latino-americano: uma abordagem política”. In: Avritzer, L. et al. (orgs.) *O Constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos*. Belo Horizonte: Autêntica, 2017

BOLIVIA (2009). *Constitución Política del Estado (CPE)*. InfoLeyes. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf)

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Senado Federal, 2016.

COBOS, Felipe C. (2018). "The new Latin American constitutionalism: a critical review in the context of neo-constitutionalism". *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 43, n. 2, abril de 2018.

COLOMBIA, Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*. Consejo Superior de la Judicatura, 2016. Disponível em: <<https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/193/constitucion-politica-republica-colombia>>

CUNHA, Manuela C. (2018). "Índios na Constituição". *Novos Estudos* v. 37, n. 3. São Paulo: CEBRAP, setembro-dezembro de 2018.

DALMAU, Rubén M. (2012). "¿Qué es el 'nuevo constitucionalismo latinoamericano'?" (entrevista). *Revista Gaceta Constitucional*, nº52. Perú, abril de 2012.

DANTAS, Fernando A. de C. (2017). "Entre a nação imaginada e o estado plurinacional: o reconhecimento dos direitos indígenas no novo constitucionalismo latino-americano". In: Avritzer, L. et al. (orgs.) *O Constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos*. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

DINIZ, Eugenio (1994) *Um diálogo de surdos: o projeto calha norte*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 34, dezembro de 1994.

ECUADOR, Poder Legislativo (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Fecha de actualización: 2018. Disponível em: <<https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/290/constitucion-republica-ecuador>>

GARGARELLA, Roberto (2006). "El constitucionalismo en Sudamérica (1810-1860)". *Precedente: Anuário Jurídico*. Cali: Universidad Icesi, dezembro de 2006.

\_\_\_\_\_. (2011). "Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina". In: Garavito, C. R. (coord.). *El Derecho em América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

\_\_\_\_\_. (2013). "Dramas, conflictos y promesas del nuevo constitucionalismo latino-americano". *Anacronismo e irrupción*:

*Revista de Teoría y Filosofía Política Clásica y Moderna*, vol. 3, n. 4. Buenos Aires, maio-novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. (2018). “Sobre el ‘Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano’”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 27, n.1. Montevideo, junho de 2018.

KYMLICKA, Will e NORMAN, Wayne (1994). “The return of the citizen: a survey of recent work on citizenship theory”. *Ethics*, vol. 104, n. 2. Chicago, janeiro de 1994.

LOPES, D. Bastos (2014). “O direito dos índios no Brasil: a trajetória dos grupos indígenas nas Constituições do país”. *Espaço Ameríndio*, vol. 8, n. 1. Porto Alegre: UFRGS, 2014.

RICOBOM, Gisele e FRIGGERI, Felix P. (2019). “A descolonização do Direito e a justiça comunitária no marco do Novo Constitucionalismo latino-americano”. In: Proner, C. e Back, C. (coord.) *Estudios sobre Justicia Comunitaria en América Latina: reflexiones críticas*. Valencia: Tirant to Blanch, 2019.

SANTOS, Boaventura de S. (2010). *Refundación del Estado em América Latina: perspectivas desde una epistemología del Sur*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad, julho de 2010.

SARAIVA, P. Lopo (1983). *Garantia constitucional dos direitos sociais no Brasil*. Rio de Janeiro, Forense, 1983.

SCHILLING-VACAFLOR, Almut e KUPPE, René (2012) “Plurinational Constitutionalism: a new era of indigenous-State relations?”. In: Nolte, D. e Schilling-Vacaflor, A. (ed.) *New Constitutionalism in Latin America: promises and practices*. Farnham: Ashgate, 2012.

SCHWARCZ, Lilia M. (2019). *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras.

SIEDER, Rachel, ANSOLABEHHERE, Karina e ALFONSO, Tatiana (2019). “Law and society in Latin America: an introduction”. In: Sieder, Ansolabehere e Alfonso (eds.) *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America*. New York, 2019.

UPRIMNY, Rodrigo (2011). “Las transformaciones constitucionales recientes em América Latina: tendencias y desafíos”. In: Garavito, C. R. (coord.). *El Derecho em América Latina: un mapa para el*

*pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. (2011). "El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la decolonización". In: Garavito, C. R. (coord.). *El Derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores

# CAPÍTULO 4

## Posibilidades y retos al Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano: esbozo de una interpretación geográfica

Germán Burwood Clavijo<sup>1</sup>

**Resumen:** El objetivo es dar visibilidad a la relación entre geografía y derecho que emerge en las discusiones acerca de los límites y desafíos del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Se entiende que la transnacionalización del derecho es un fenómeno íntimamente ligado a la globalización de la economía y a la reconfiguración de las escalas en que es diseñada la regulación del territorio. Del mismo modo, el elenco de agentes que son convocados a participar de dicho proceso de regulación en escala global, experimenta transformaciones en las últimas décadas. En el ámbito del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, identificamos desafíos de índole territorial, como son las desigualdades socioespaciales, las asimetrías regionales y la violencia concentrada en ciertas zonas. A pesar de su manifestación local, subyace a estas problemáticas una dimensión global que no es inocua. Incluso se constata, a menudo, en América Latina, la prevalencia del orden global por sobre las escalas menores en el ámbito de la regulación del territorio. Para interpretar los retos a los que se enfrenta el Nuevo Constitucionalismo en clave geográfica, defendemos el uso de las categorías de horizontalidades y verticalidades presentes en la obra de Milton Santos.

**Palabras clave:** Derecho. Geografía. Horizontalidades y verticalidades. Regulación del territorio. Violencia.

---

<sup>1</sup> Doctorando en el Programa de Pós-graduação em Geografia de la Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil.

## Introducción

El objetivo es hacer evidente la gran relevancia de las desigualdades socioespaciales y las asimetrías regionales frente al movimiento del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Dicho movimiento vino a enfrentar retos y saldar deudas históricas que el Estado nacional mantiene con la ciudadanía. Aquí vamos a defender que dichos retos tienen una naturaleza geográfica muy marcada, puesto que están fuertemente atados al uso del territorio (SANTOS; SILVEIRA, 2006), a los conflictos por dicho uso y a la violencia.

Partimos del reconocimiento de una nítida correspondencia entre la transnacionalización del derecho (RODRÍGUEZ GARAVITO, 2011) y la globalización (SANTOS, 2015); ambos procesos calcados en la crisis del Estado nacional como escala adecuada para el análisis de la realidad territorial y jurídica. Hoy en día la conexión internacional entre los distintos fenómenos de la regulación es una realidad incontestable. En América Latina la economía política del territorio acusa la penetración de patrones espaciales que responden a demandas exógenas y que facilitan la transferencia de valor a los centros globales de acumulación. Se producen regiones funcionales y se realizan incisiones en el territorio, fragmentándolo. Esa es la contracara de la globalización pretendidamente uniformadora (SANTOS, 2015).

También es posible identificar grandes correspondencias entre las «zonas “sin ley”» (RIPOLL, 2011) y la dialéctica entre la totalidad y el lugar (SANTOS, 2014). Dichas zonas, en América Latina, son áreas territoriales en donde las densidades técnicas e informacionales<sup>2</sup> (SANTOS, 1996, p. 205) suelen ser más tenues en

---

<sup>2</sup> Las densidades técnicas, informacionales y comunicacionales son atributos de los lugares (SANTOS, 1996, p. 205). Tales atributos se entremezclan y se funden exponiendo la huella de la selectividad del capital a la hora de organizar y hacer uso del territorio. La densidad técnica es determinada por los «diversos grados de arteificio», o sea, la cantidad y calidad de los objetos reunidos en un pedazo del territorio. La densidad informacional «indica el grado de exterioridad del lugar y la realización de su pensión a entrar en relación con otros lugares,

comparación con los grandes centros de comando de la producción y comando de los Estados. No ocurre lo mismo, necesariamente, con las densidades poblacionales, ni las comunicacionales<sup>3</sup> (SANTOS, 1996, p. 205-6), una vez que esas zonas “sin ley” son identificadas tanto en áreas fronterizas, como en grandes barrios periféricos de las principales áreas metropolitanas del continente.

La violencia tiene una participación relevante en la creación y diferenciación de dichas zonas en América Latina. Es una forma de

---

privilegiando sectores y actores» (SANTOS, 1996, p. 205, traducción libre). Es precisamente por medio de flujos de información (órdenes, normas, dinero) que se introducen las verticalidades que explicaremos más adelante. Ambas componen la *tecnosfera* (SANTOS, 1996, p. 204), definida como el medio construido, la materialidad producto del trabajo social. El nivel de estas densidades le imprime una impronta particular a cada porción del espacio geográfico y también un valor específico. Dicho valor es el que dicta la posición que cada lugar ocupa en una jerarquía cuyos extremos se pueden ilustrar con los pares ‘espacios del mandar y del obedecer’ (SANTOS, 1996, p. 242; SANTOS; SILVEIRA, 2006, p. 264-5) y espacios o zonas ‘luminosas y opacas’ (SANTOS, 1994, p. 51; 1996, p. 245-6, 261; SANTOS; SILVEIRA, 2006, p. 264).

<sup>3</sup> La densidad comunicacional es construida con base en la copresencia y el contacto cara a cara en un mismo ambiente, el cual podemos llamar «espacio banal» (SANTOS, 1996, p. 205). La densidad comunicacional es resultado de la interacción de símbolos y significados que se transmiten horizontalmente, es decir, que transitan por vías culturales que son arraigadas a un territorio en concreto. Es determinada por la *psicosfera*, el «reino de las ideas, creencias, pasiones y lugar de la producción de un sentido» y que provee tanto las reglas de la racionalidad, como el incentivo a la imaginación (SANTOS, 1996, p. 204). En este movimiento la relación de vecindad es imprescindible, aun cuando se trate de la producción de un sentido en una extensa región. Cabe resaltar que es precisamente cuando se espesa la densidad comunicacional de un lugar que se producen saltos cualitativos en la vida de relaciones que allí habitan. No se trata necesariamente de transformaciones contrahegemónicas, dado que son infinitos los sentidos que se pueden elevar por medio de la política y la cultura (elementos constituyentes de la densidad comunicacional). No obstante, como indica Milton Santos (1996, p. 206), si las relaciones informacionales conducen «el reino de la necesidad», las relaciones comunicacionales «pueden apuntar hacia el reino de la libertad». En cualquier hipótesis, siempre hay que tener en cuenta que las tres densidades son construidas localmente pero son resultado de una dinámica más amplia, muchas veces, mundial.



ejercicio del poder que impone o al menos intenta imponer límites dentro de los cuales tenga(n) privilegio cierto(s) uso(s) del territorio. Es cierto que llamarlas “sin ley” no pasa de una metáfora similar a afirmar que el Estado “no llega” a tal o cual lugar, pero también es cierto que es una metáfora inspirada en la realidad concreta del cotidiano.

La violencia en su faceta eminentemente geográfica —la disputa por la regulación y el uso del territorio— es transversal al asunto principal hacia el cual intentamos llamar la atención: las desigualdades socioespaciales y las desigualdades regionales como fundamento de la creación de normas. Para acercarnos a una interpretación de este fenómeno, emerge el hecho de que la regulación del territorio hoy en día es compartida por el Estado y las empresas.

Esa regulación corporativa del territorio (ANTAS JUNIOR, 2005) es la prueba más cabal de cómo el caleidoscopio de las escalas de jurisdicción del derecho viene girando vertiginosamente en los últimos 50 años. Hay un sustrato territorial que participa en la creación de las normas y que va más allá de los fundamentos técnicos para la producción y el consumo e ingresa en la órbita legislativa de los países, es decir, los Estados legislan sobre su territorio y, a su vez, legislan de acuerdo a las formas de uso que pretenden privilegiar. Ello porque el territorio es abrigo, pero también es recurso (GOTTMAN, 1973). Es precisamente a eso que se refiere Ricardo M. Antas Jr (2005) cuando afirma que el espacio geográfico es fuente “*material e não-formal*” del derecho.

La hibridez de la regulación del territorio es uno de los rasgos más representativos de la globalización económica en su etapa más actual de financiarización y es pauta en el peso cada vez más relevante de la política de las empresas (SANTOS, 1997) en la vida pública. Las fronteras nacionales en América Latina no han opuesto gran resistencia a esa regulación corporativa que es esencialmente transnacional y eminentemente intencional y selectiva. Desde fines del siglo pasado hasta nuestros días, el Estado y sus funciones fueron profundamente transformados bajo la hegemonía del

neoliberalismo en nuestros países, creando y recreando distintas divisiones territoriales del trabajo funcionales a las transformaciones de la demanda extranjera. El ingreso estrepitoso de corporaciones ligadas al agronegocio y al extractivismo desde la década de 1970, el cercenamiento de los derechos civiles y los derechos humanos, las olas de privatizaciones en la década de 1990, la efervescencia que adquirieron en la misma época conflictos armados en el campo y en la ciudad y la elevación de los niveles de pobreza, son parte importante de los motivos que llevaron al extremo la necesidad de Asambleas Constituyentes que refundaran el Estado, como son los casos de Bolivia y Ecuador.

Comenzaremos exponiendo el contexto en que surge el Nuevo Constitucionalismo en el continente y sus características más básicas desde las perspectivas de la historia y del derecho. En seguida, se muestra brevemente cómo el juego de las escalas de acción del derecho se fue tornando más complejo, para justificar la necesidad de un modelo poswestfaliano del derecho (RODRÍGUEZ GARAVITO, 2011) que, seguramente, beneficiaría la expansión y profundización de las experiencias neoconstitucionalistas en América Latina. En esa parte del texto exponemos lo que son las verticalidades y las horizontalidades<sup>4</sup> (SANTOS, 2014), fundamento teórico dentro de la *Geografia Nova* de Milton Santos que se muestra de gran ayuda para la interpretación de los retos y límites que enfrenta el Nuevo Constitucionalismo (TOLEDO JUNIOR; SALES, 2020). Al final, nos detendremos sobre las “zonas sin ley” y la violencia como manifestaciones de las desigualdades socioespaciales y la corporativización de la regulación.

Una vez hechas esas pequeñas reflexiones, habremos arrojado luz sobre la necesidad de reunir los enfoques del derecho y la geografía para elucidar las posibilidades de un proyecto

---

<sup>4</sup> «As verticalidades agrupam áreas ou pontos, ao serviço de atores hegemônicos não raro distantes. São os vetores da integração hierárquica regulada...» (SANTOS, 2014, p. 151) «As horizontalidades são o domínio de um cotidiano territorialmente partilhado com tendência a criar suas próprias normas, fundadas na similitude ou na complementaridade das produções e no exercício de uma existência solidária» (idem).

constituyente que privilegie el fortalecimiento de las horizontalidades (TOLEDO JUNIOR; SALES, 2020) y que sea realmente vinculante.

## **Emergencia y contexto del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano**

Para una caracterización del contexto político latinoamericano en los inicios del siglo XXI, podemos dialogar con Boaventura de Sousa Santos (2010) y su formulación de una posible “refundación” del Estado en la región. En primer lugar, el autor portugués distingue dos tipos de luchas sociales: ofensivas y defensivas (p. 55-6). Las primeras serían «muy avanzadas» en relación a las segundas y se identifican con la toma directa del poder estatal con el objetivo claro de una distribución más equitativa de la riqueza. No se trata necesariamente de luchas de corte socialista. Hecha esa advertencia, el autor señala algunas de estas luchas ofensivas más relevantes: la revolución bolivariana en Venezuela y los nacionalismos en torno a los recursos naturales, así como las transformaciones constitucionales en Bolivia (2009) y Ecuador (2008).

Por otro lado, las luchas defensivas no tienen como fin inmediato la toma de posición, sino la resistencia al poder represor del Estado y de los poderes «fácticos». Entre estas, Sousa Santos resalta las luchas por mantener las conquistas en materia de derechos sociales y económicos, las luchas frente al golpismo del siglo XXI,<sup>5</sup> contra las corporaciones de los medios de comunicación, la criminalización de los movimientos sociales y el paramilitarismo. Si bien es cierto que ambos “tipos” de luchas no pueden ser totalmente disociados, es bien pertinente precisar que en el continente los países se caracterizan por la mayor presencia de uno u otro (SANTOS, 2010, p. 55-6). Si tomamos el ejemplo del

---

<sup>5</sup> En aquel momento (2010) consumado en Honduras, Boaventura acaba renunciado sin saberlo los casos de Paraguay (2012), Brasil (2016) y Bolivia (2019).

Paraguay, las luchas campesinas en el campo en general y en el norte del país en particular, son viva muestra de numerosas y vehementes luchas defensivas. La militarización de la región Norte del país<sup>6</sup> por medio de la Ley 5036/13 vino a obstaculizar e intentar liquidar el proceso de lucha por la tierra, por ejemplo.

Otra arista fundamental para la comprensión del contexto latinoamericano contemporáneo, según Boaventura de Sousa Santos, (2010, p. 58), es el uso de instrumentos hegemónicos, de manera contrahegemónica. Se refiere a «la democracia representativa, el derecho, los derechos humanos y el constitucionalismo». En términos de procesos de transformación política y social, el constitucionalismo latinoamericano tal vez sea el más abarcador del período inscripto entre las transiciones democráticas de nuestros países (mediados de la década de 1980) y la actualidad. Existiría — o existió — en el continente una «posibilidad contrahegemónica» dada por la «estructura de oportunidades» coyunturales (SANTOS, 2010, p. 60). Desde el punto de vista de las relaciones internacionales en América Latina, llegó a hablarse de un regionalismo posliberal (SANAHUJA, 2008) e incluso de regionalismo «poshegemónico» (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012). Sousa Santos (2010, p. 72) tiene una visión optimista del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano — aunque no se reserva críticas —, lo califica como un proceso impulsado «desde abajo», pautado por la pretensión de instituir la plurinacionalidad,

---

<sup>6</sup> Los departamentos de San Pedro, Concepción y Amambay permanecen bajo estado de excepción desde la promulgación de dicha ley en 2013. Fue instituida la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), conformada por las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), con el fin de combatir al Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). Existen distintas posturas al respecto de la real existencia de este grupo armado: mientras algunos (PEREIRA, 2014) sostienen que no hay fundamento lógico ni prueba consistente que justifique la amenaza del EPP, otros (MARTENS, 2017, p. 66) afirman que se trata de un grupo insurgente que el Estado subestima al calificarlo «como una mera banda delictiva». En última instancia, ambas líneas concuerdan en que el accionar represivo del Estado tiene como fin sofocar la organización campesina en su reclamo por una reforma agraria.

la democracia intercultural, el pluralismo jurídico y autonomías asimétricas en los territorios nacionales.

El Nuevo Constitucionalismo, no obstante, también debe ser localizado en términos de la historia del constitucionalismo latinoamericano en general. Gargarella y Courtis (2009, p. 25), especialistas en Derecho Constitucional, señalan que el primer movimiento constitucionalista en el continente fue pautado por la negociación entre liberales y conservadores; ambos grupos llegaron a acuerdos — no libres de conflictos — en función de tener intereses convergentes en numerosas materias. Los radicales, de orientación rousseauiana, fueron apartados de este proceso y solo en el siglo XX consiguieron «injertar» ciertas instituciones propias del radicalismo en los textos liberal-conservadores.

Fue así que, tras este período fundante, afloró un segundo constitucionalismo fruto de la primera oleada de reformas constitucionales (GARGARELLA; COURTIS, 2009, p. 25). Surgida en la primera mitad del siglo XX, este segundo constitucionalismo estuvo dirigida a trasplantar instituciones características de proyectos radicales que, previsiblemente, encontraron oposición en los «cuerpos receptores». El movimiento corresponde al nacimiento del constitucionalismo social en América Latina y el mundo en general. El primer ejemplo de dicho movimiento puede ser visto en la Constitución mexicana de 1917 y luego en Brasil, 1937; Bolivia, 1938; Cuba, 1940; Ecuador, 1945; Argentina y Costa Rica, 1949; para nombrar los citados por los autores (ídem).

Ambas oleadas del constitucionalismo latinoamericano representan, para algunos especialistas, el nominalismo que, a partir de las tesis positivistas del siglo XIX, se tornó transversal a los períodos subsecuentes. Al juicio de Pastor y Dalmau (2010, p. 8):

Si algo demuestra la historia constitucional latinoamericana es el fallo del constitucionalismo en momentos en que o bien no era aplicable en territorios colonizados — la época del constitucionalismo revolucionario de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX —, o bien se aferraba a las tesis nominalistas

de ese período oscuro de la historia constitucional que, teniendo su origen en las tesis positivistas del siglo XIX, no fue capaz de avanzar hacia lo que en otras latitudes configuró el Estado democrático y, más tarde, el Estado social de derecho. El constitucionalismo latinoamericano, salvo honrosas excepciones — y justamente este carácter excepcional apoya la validez general de la tesis —, ha sido de utilidad hasta hace poco tiempo, más para la historia de Constituciones nominales que para el análisis de verdaderos procesos de transformación.

Gargarella y Curtis (2009, p. 16) entienden que las Constituciones sancionadas en América Latina en las últimas décadas son fácilmente identificables con un modelo sustantivo de constitución, opuesto al modelo más específicamente procedimental, propio de Constituciones como la estadounidense. Las Cartas constitucionales latinoamericanas son entonces extensas en sus partes dogmáticas: establecen con mayor o menor detalle un proyecto de Estado a ser consumado por la política ordinaria del país. El marcado trazo sustantivo, no obstante, ya era una realidad en el constitucionalismo social del siglo XX. Para defender la hipótesis de un Nuevo Constitucionalismo en la región, es necesario, entonces, identificar la superación del constitucionalismo anterior.

Desde ninguna perspectiva puede decirse que hubo una ruptura monolítica en el continente en relación al constitucionalismo tradicional. Hubo, por ejemplo, el caso peruano de reforma constitucional en 1993, dominado por el autoritarismo fujimorista. Con todo y esto, Pastor y Dalmau (2010, p. 11) ponderan que las continuidades, cuando menos, buscaron alejarse del nominalismo y configurarse iniciativas «*cuasirrupturistas*». El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano es, para Pastor y Dalmau (2010, p. 9), fruto del conjunto de actores constituyentes comprometidos con transformaciones sociales profundas, dispuestos a establecer Constituciones realmente vinculantes; actores estos que ven en la Constitución la posibilidad de una «verdadera revolución» (ídem). Semejantes afirmaciones son

referentes, cabe aclarar, a las Constituciones de Ecuador y Bolivia que, como reconocen Gargarella y Courtis (2009, p. 21), son las que apuestan a un cambio más agudo en la filosofía pública:

En todo caso, es interesante reconocer que al menos dos de las nuevas Constituciones, la del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ecuador, que son las que muestran los principales cambios en su organización interna, son las que aparecieron más claramente comprometidas con un rechazo frente a tradiciones constitucionales de raíces individualistas/elitistas. En ambos casos además, las nuevas Constituciones incluyeron en sus textos explícitas referencias a cuál sería la “nueva filosofía” a plasmar a través de un renovado texto constitucional (GARGARELLA; COURTIS, p. 21).

El cambio sustantivo en relación a los sujetos constituyentes es el rasgo más distintivo de los procesos ecuatoriano y boliviano (YRIGOYEN FAJARDO, 2011). Ambas experiencias, grandes baluartes del Nuevo Constitucionalismo, se consumaron con la participación activa y decisiva de los movimientos indígenas. Ahora bien, el proceso constituyente del que hablamos no está exento de problemas para su implementación y expansión a un número mayor de países. Si bien existieron obstáculos de diversa naturaleza, a continuación intentaré exponer una interpretación geográfica de dos de ellos: el desfase de las escalas de acción del derecho y las desigualdades socioespaciales como trasfondo de la violencia que el derecho, la mayoría de las veces, opone resistencia para comprender críticamente.

#### **Escalas de acción del derecho en el período actual**

El jurista colombiano César Rodríguez Garavito (2011, p. 69), advierte sobre el desfase existente entre el paradigma de pensamiento jurídico dominante en América Latina y la realidad concreta de los sistemas normativos en el período actual de globalización. Señala el autor que, hoy en día, los agentes jurídicos «navegan con creciente confianza el mapa de los flujos globales» en toda su extensión, mientras que los pensadores de la materia permanecen limitados a sus respectivas jurisdicciones locales. El

Nuevo Constitucionalismo, si bien tuvo impulso en la voluntad política de juristas pertenecientes a círculos profesionales internacionales, fue concebido en los moldes del marco «westfaliano» del derecho (ibídem, p. 71). Por esa razón, Rodríguez Garavito (ídem) pretende demostrar la necesidad de avanzar hacia un paradigma «poswestfaliano» en la academia jurídica, una vez que si es posible identificar el problema en el Nuevo Constitucionalismo, él afirma que lo mismo se aplica a la totalidad del campo jurídico.

El problema colocado es central para llegar a comprender el fenómeno neoconstitucionalista, porque traza un camino para avanzar en el entendimiento de los desafíos impuestos a las Constituyentes, al tiempo que auxilia para su superación en futuras ocasiones. Además, como ya mencionamos, entendemos que adquiere mayor relevancia si se lo ve como un problema no solamente jurídico y normativo, sino también geográfico.

Se torna visible que Rodríguez Garavito hace referencia a las escalas geográficas del accionar jurídico, esto es, escalas de vinculación de las normas, jurisdicciones. No es posible analizar los procesos jurídicos —ni aun los espaciales— bajo una óptica exclusivamente nacional, es decir, restrictos a las fronteras del territorio nacional. Este es uno de los problemas de «encuadre» del Nuevo Constitucionalismo: asumir y dar prioridad a la idea de «Estado-nación como unidad de territorio, autoridad política y ordenamiento político» (RODRÍGUEZ GARAVITO, 2011, p. 72-75). De ahí provendría la insistencia de los académicos — y, desde luego, de legisladores y jueces — en el monismo jurídico, bajo la pretendida defensa de la soberanía nacional. Sin embargo, ante el sinnúmero de instancias regulatorias de alcance continental y mundial que emergieron en las últimas décadas, se impone la tarea de cuestionar el modelo westfaliano (ídem).

Dentro del ámbito de la geografía, más específicamente de la *Geografía Nova* propuesta por Milton Santos, existe un consenso en torno a la globalización como período actual de la historia (SANTOS, 2015) y en torno al medio técnico-científico-



informativa (SANTOS, 2013) como su manifestación territorial más característica. La producción de la globalización está cimentada sobre los pilares de la unicidad de las técnicas, la convergencia de los momentos, la posibilidad de cognoscibilidad del planeta y la prevalencia de un motor único —la acumulación de la plusvalía en una escala que es, cada vez más, mundial— (SANTOS, 2015, p. 23). Para que consigamos establecer un diálogo entre la teoría crítica del espacio de Milton Santos y la propuesta del marco poswestfaliano de Rodríguez Garavito, es apropiado hablar de recortes espaciales.

En este período de la historia los «nuevos recortes» que junto a la vieja noción de región nos auxilian para la comprensión de la realidad, son las *verticalidades* y las *horizontalidades*. Aquellas son formadas por «puntos distantes unos de los otros, ligados por todas las formas y procesos sociales» (SANTOS, 2014, p. 139, traducción libre), mientras que las horizontalidades son los «dominios de la contigüidad, de aquellos lugares vecinos reunidos por una continuidad territorial» (ídem). Las verticalidades son eventos exógenos que transportan órdenes e información y caen como una flecha en el lugar<sup>7</sup>. En el actual período de globalización neoliberal, la selectividad e intencionalidad con que empresas transnacionales hacen uso del territorio, son ejemplos de cómo los eventos verticales se condensan en los territorios de países del Sur global. La connivencia del Estado al garantizarle a estas empresas la explotación de los recursos naturales y el acceso a la propiedad concentrada de la tierra, se da mediante la producción de normas.

Verticalidades y horizontalidades no se pueden delimitar concretamente en el territorio, pues son recortes abstractos y dependen, como mencionado, de eventos. Por esto último, justamente, también decimos que son recortes temporales. El poder interpretativo de este par de conceptos radica en que nos habilita a

---

<sup>7</sup> El impulso de las verticalidades puede provenir de otro continente, así como puede ser fruto de un proceso dentro del mismo país. La distancia no es determinante en sí misma.

identificar las diferentes formas en que se materializa el *acontecer*, el devenir del cotidiano.

El acontecer homólogo es el acontecer de la producción propiamente dicha, de la contigüidad y la proximidad más directa. Es el acontecer de las diferentes etapas de producción de una mercancía o un servicio, o bien el de la cotidianidad de una comunidad urbana o rural. El acontecer complementario es pautado, principalmente, por las relaciones entre campo y ciudad, aunque no exclusivamente. Se trata de las concreciones resultantes de los flujos entre la producción, la distribución y el consumo, así como entre grupos sociales o entre conjuntos de representaciones. Ambos aconteceres son caracterizados por el predominio de las formas, los objetos de uso cotidiano y las técnicas (SANTOS, 2014, p. 140); son dinámicas presididas por la horizontalidad.

Existe también el acontecer jerárquico, donde priman las *normas* y la *política*. La dialéctica del territorio se observa cuando una parcela eminentemente técnica de la producción es controlada localmente y otra parcela de la producción, esta vez organizacional, es comandada desde el exterior (SANTOS 2014, p. 140-1). El acontecer jerárquico

*(...) é um dos resultados da tendência à racionalização das atividades e faz-se sob um comando, uma organização, que tendem a ser concentrados e obrigam-nos a pensar na produção desse comando, dessa direção, que também contribuem à produção de um sentido, impresso à vida dos homens e à vida do espaço* (SANTOS, 2014, p. 140, traducción libre).

Aunque no es posible realizar una división estricta entre las tres manifestaciones de los aconteceres, podemos decir que el acontecer jerárquico, como lo indica su nombre, tiende a imponerse a los otros dos, comandándolos en mayor o menor medida a través de las verticalidades. Las normas se imponen para darle forma a los usos del territorio, ya sean estas normas técnicas, normas organizacionales, morales o normas-leyes. La verticalidad que supone la norma, de origen lejano, o, cuando menos, ajeno, al colisionar con el acontecer

homólogo y horizontal, impone de un orden extraño, que se fusiona con mayor o menor resistencia con el orden local.

El nexo con el problema de encuadre del Nuevo Constitucionalismo es evidente. Según R. Garavito (2011, p. 74), nos enfrentamos a un «caleidoscopio jurídico» que incluye

(...) tanto el clásico “derecho duro” de los estados (por ejemplo, leyes y tratados internacionales) como formas novedosas de “derecho blando” (por ejemplo, los códigos de conducta empresariales y las recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos).

Los tipos de normas citados son identificables con aquellas que priman en el acontecer jerárquico. Proviene, en el caso latinoamericano, de “afuera” del territorio nacional y son incorporadas — a veces con matices y a veces sin reparos — a las normativas internas.

Otro problema de encuadre para Rodríguez Garavito (2011, p. 75) es el de la noción de la «economía nacional como objeto de regulación y espacio de redistribución». El argumento esgrimido por el colombiano es el de la emergencia de una «constitución económica poswestfaliana», erigida sobre la transnacionalización de las instancias decisorias y de las partes involucradas en el comercio y en los conflictos. Transnacionalización esta que es determinante en la «distribución de cargas y derechos económicos entre ciudadanos, empresas y Estados» (ídem). De esta manera, el derecho se perfila en el período actual como un fuerte vector de verticalidades que aplican el (des)orden en la escala local. La globalización se profundiza en los lugares cuando los vectores de la verticalidad se hacen más incisivos y entran en conflicto con regulaciones horizontales preexistentes (SANTOS, 2014, p. 152).

La experiencia boliviana de la Constitución del 2009 es probablemente el mayor exponente de la oleada del Nuevo Constitucionalismo. Toledo Junior y Sales (2020) apuntan hacia esa Constitución como un instrumento con gran poder de fortalecimiento de las horizontalidades en el territorio de ese país.

La participación activa y protagonista de los pueblos indígenas en la Asamblea es el rasgo más distintivo del nuevo texto. Como dijimos, el contexto de recrudescimiento de las políticas neoliberales en el continente dio empuje a las reformas constitucionales y fue en ese sentido que en Bolivia, con el triunfo del MAS en 2005, la nacionalización de los recursos naturales y el reconocimiento de la plurinacionalidad se transformó en pauta principal.

Las autonomías territoriales son un tema que va de la mano con esos dos grandes ejes y que llevó a una redefinición de la geografía política boliviana en la Carta Magna del 2009. Se promovió la autonomía departamental, profundizando la descentralización ya iniciada en 1994 a demanda de las elites cruceñas como fruto de la pugna Oriente/Occidente. Como bien señalan Toledo Junior y Sales (2020, p. 2658), las autonomías departamentales y municipales que crea la Constitución del 2009, beneficia tanto al proyecto plurinacional impulsado por indígenas, mineros y campesinos, como al ímpetu separatista de las elites del Oriente, opositoras fervientes del MAS. De todos modos, según el texto constitucional, el fortalecimiento de las horizontalidades estaría garantizado por esa compartimentación política del territorio, pues se hace hincapié en la libre determinación de los pueblos y en la tercera parte, se enumeran instrumentos democráticos que rigen la demarcación de límites políticos-administrativos y sus funciones (TOLEDO JUNIOR; SALES, 2020, p. 2661).

Así, esta experiencia concreta dentro del movimiento del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano es una prueba de la potencia de un enfoque que incluya a la geografía y al derecho, una vez que se muestra de gran utilidad comprender el pluralismo jurídico y la reivindicación del reconocimiento de la jurisdicción del derecho indígena (YRIGOYEN FAJARDO, 2004; COLAÇO, 2014) en términos de construcción de horizontalidades territoriales.

## Desigualdades socioespaciales, regulación y violencia

En la escala local, los vectores de la globalización se materializan en el territorio y se imponen como norma (SANTOS, 2014, p. 169), es decir, el imperativo racional de acumulación y fluidez a toda costa. Se trata nuevamente de las verticalidades obligando al acondicionamiento del espacio local a las demandas externas, aunque solamente allí en donde el capital internacional demuestra interés. Ese movimiento de reconfiguración espacial no suele darse sin conflictos y es por ello una expresión geográfica de la violencia.

Las normas que surgen de la política de las empresas (SANTOS, 1997), la regulación compartida entre Estados y empresas, deriva en proyectos como los de las leyes antiterroristas, de flexibilización de los derechos laborales y de establecimiento de los marcos del extractivismo, entre otros. Esos dispositivos legales tienen la función de explotar las singularidades de los lugares mediante un accionar específico para extraer valor. También tienen la función de enrigidecer esa singularidad, o sea, de frenar cualquier transformación que vaya en contra de la racionalidad capitalista. Ese proceso ya surge desconociendo la vida de relaciones preexistente en el espacio local, aunque a veces la resistencia que allí encuentra obliga a los agentes capitalistas y al Estado a negociar con los agentes locales. Los vectores de la globalización son hegemónicos, sí, pero nunca arriban a un escenario completamente pasivo.

Pues bien, La jurista colombiana Julieta Lemaitre Ripoll (2011, p. 49) asegura que tras el fin de la Guerra Fría, la tensión entre «civilización o barbarie», funcional al modelo bipolar, debe ser recalificada en términos de la querrela entre «zonas y grupos sociales “sin ley” y zonas y grupos que siguen la legalidad». Ante tal panorama, ella expresa su preocupación por el tratamiento que los juristas, incluso los críticos, dan a este tipo de “zonas”. Tienden a ser vistos como espacios “vacíos” de justicia social, que el Estado debe llenar (p. 50). En ese sentido escribe:

La tendencia imperante es la resistencia a tomar en serio estos lugares como una realidad social y a explorar sus implicaciones para las teorías del derecho y la justicia. Son consideradas zonas destinadas a desaparecer y, al mismo tiempo, el producto del fracaso del proyecto de justicia social al que aspiran los juristas — que tiene resonancias con las aspiraciones históricas de civilización y progreso de las elites de la región —. La pluralidad y cotidianidad de las “zonas sin ley”, públicas y privadas, criminales o sólo marginales, su presencia innegable incluso en espacios gigantescos de los mapas del territorio que imaginamos como nación (selvas, fronteras, favelas), nada de eso impide concebirlas como no-lugares para el derecho. Son una *terra nullius* a ser colonizada por el nuevo proyecto civilizador de las Constituciones democráticas: colonizada y ocupada, un problema destinado a desaparecer (ídem).

La economista mexicana Ana Esther Ceceña (2017), en conferencia de clausura del I Congreso Paraguayo de Ciencias Sociales, hizo una clara alusión a esta problemática puesta en pauta por Ripoll. Esta última está, indirectamente, más preocupada con la constitución de lugares al margen de la legalidad dentro de las ciudades, mientras que Ceceña esboza un panorama más amplio, dirigiendo esfuerzos hacia la elaboración de regionalizaciones del continente americano. En dicha ocasión, Ceceña delimitó tres áreas estratégicas que requieren un estudio pormenorizado en Paraguay: la Triple Frontera, el Chaco y el Norte de la Región Oriental. Según la autora, estas tres «áreas» son punta de lanza para comprender las manifestaciones de la «mercenarización» de la regulación social, esto es, la prevalencia de formas colectivas privadas en la dirección de dinámicas socio-territoriales, con un fuerte contenido de violencia. Para ella, esta es una de las formas de la escala creciente que adquieren los espacios «fuera de jurisdicción», especie de «limbos» entre el espacio legal o regulado y el espacio ilegal o sancionado. La expansión creciente de esta situación compleja es una muestra clara del fracaso del Estado en la salvaguarda de la comunidad y la seguridad del territorio, completó.

De conformidad con las palabras de Lemaitre Ripoll y Ceceña, podemos decir que estamos frente a una dialéctica social latinoamericana que es eminentemente territorial. Las desigualdades entre las regiones y las desigualdades socioespaciales patentes en la escala local, son condición y condicionante de la disyuntiva que las autoras ponderan: la insuficiencia del modelo de administración pública y de interpretación académica en lo que refiere a los matices de la observancia de la ley a lo largo del territorio.

Eso nos hace retornar a nuestra cuestión central. La diferenciación de los lugares responde, en buena medida, a la relación conflictiva entre horizontalidades y verticalidades. Aquí emerge la necesidad de especificar la conceptualización de otra categoría central de la geografía: el lugar. De acuerdo con Milton Santos (2014, p. 157-159), el lugar es una funcionalización del mundo a través de la cual este último es percibido empíricamente. El lugar es, en otras palabras, el espacio del acontecer solidario (ibídem: p. 160):

El lugar es el marco de una referencia pragmática al mundo, del cual le vienen solicitudes y órdenes precisas de acciones condicionadas, pero es también el escenario insustituible de las pasiones humanas, responsables, a través de la acción comunicativa, por las más diversas manifestaciones de la espontaneidad y de la creatividad (SANTOS, 2000, p. 274).

Es en el lugar que se cristaliza la psicósfera, arena de construcción de un sentido, porque como fue mencionado al principio de este capítulo, al lado de las densidades técnicas, informacionales y normativas de los lugares, la densidad comunicacional (SANTOS, 1996, p. 205) está pautaada por la idea de horizontalidad. La intersubjetividad de la praxis hace que todo evento sea medido en el «tiempo plural de lo cotidiano [que] es el tiempo conflictual de la copresencia» (SANTOS, 2014, p. 160, traducción libre). Pero, como venimos argumentando, ese tiempo a

menudo es interceptado por un tiempo hegemónico, mundializado; que es el tiempo de la producción capitalista.

Lemaitre Ripoll (2011, p. 54) arroja una idea que es central para su método y que tiene algunos puntos de contacto con la noción de lugar que aquí manejamos. Contrariamente a las tradiciones liberal y marxista del derecho que ven en la función jurídica ya sea un límite, ya sea un instrumento de la violencia, la postura posestructuralista que esgrime la autora le permite defender la idea del derecho como hecho social. Esta afirmación implica suponer que no hay fundamento metafísico para la autoridad del derecho, es decir, que la justicia o la ética no se imponen como máxima para su legitimidad. En cambio, la legitimidad de la norma jurídica y la adhesión a la legalidad en general, residen en la costumbre. Del mismo modo, la costumbre es el fundamento de la violencia y de la no observancia de la ley en las zonas “sin ley”.

Para comprender y teorizar sobre el derecho en las zonas “sin ley”, la autora (RIPOLL, 2011, p. 57) llama la atención hacia dos argumentos principales que deberían nortear la investigación crítica. Por un lado, es necesario concebir tanto al derecho, como a la violencia, como «hechos sociales sin mayor fundamentación metafísica que la que proporciona la costumbre misma». Por otro, debe quedar claro que el derecho, como hecho social, siempre es portador de un proyecto político (ídem) —y en este caso el fundamento de dicho proyecto es la profundización de las relaciones capitalistas de producción y de un uso del territorio acorde a ese designio—. De esta manera, no existe tal cosa como la neutralidad del derecho ni de las normas que produce, ni juristas sin compromiso político. El compromiso, no obstante, puede ser contrario a la perpetuación del modelo neoliberal basado en el acontecer jerárquico del tiempo mundial de la acumulación.

Sin la correcta concepción del derecho y la violencia como hechos sociales, no se comprenderá nunca, al entender de Ripoll, el carácter *normativo* de la violencia en las zonas “sin ley”. Entran en juego los significados sociales de la violencia en el cotidiano de esas zonas, que justamente por ser cotidiana se torna normativa. El



enfrentamiento de la violencia-norma-moral y la norma legal, a menudo acaba con la derrota de esta última en la “jurisdicción” de la zona “sin ley” (RIPOLL, 2011:58).

Los desplazamientos forzados en el campo y en la ciudad, la imposición del agronegocio globalizado, la criminalización de los movimientos sociales y la profundización de los extractivismos, no hacen más que corroborar la primacía de la violencia en vastas áreas del territorio de los países latinoamericanos. El fortalecimiento de las horizontalidades en los proyectos del Nuevo Constitucionalismo, como bien indican Toledo Junior y Sales (2020), es una pieza fundamental para comprender el proceso en clave geográfica. Ello porque tales proyectos son innovadores tanto por la composición de sus Asambleas, como por el tratamiento que hacen del juego de las escalas geográficas de vinculación de las normas. He ahí un proceso político y cultural contemporáneo de nuestra macrorregión latinoamericana en el que el Derecho y la Geografía tienen mucho campo para dialogar.

### **Consideraciones finales**

Intentamos argumentar a favor de que las Constituyentes del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, son eventos que emanan de la densificación de lazos culturales y comunicacionales contrarios a la lógica neoliberal que enyesaba al Estado garantizando una concepción utilitarista del territorio.

Esperamos haber conseguido arrojar luz sobre las correspondencias entre algunos de los retos que enfrenta el Nuevo Constitucionalismo y algunos instrumentos teórico-metodológicos de la geografía. No obstante, cabe resaltar algunos contrastes entre las reflexiones citadas y la *Geografía Nova*. En primer lugar, la cuestión de la escala nacional como herramienta metodológica, si bien es fuertemente criticada por Rodríguez Garavito (2011), es bastante valorizada en Santos (2014). La noción de la formación socioespacial acuñada por el geógrafo brasileño (SANTOS, 2014, p. 43-6) y encarnada en el Estado nacional,

continúa siendo la escala privilegiada de análisis. De cualquier manera, tanto uno como el otro reconocen que no es apropiado llevar estas reglas de método al extremo.

Los caminos teórico-metodológicos más ajustados a la comprensión del fenómeno del Nuevo Constitucionalismo no estriban ni en la escala global del sistema internacional abstracto, ni en la escala del Estado nacional moderno, en muchos aspectos desadaptada al panorama actual. Las escalas intermedias, entre el mundo y el Estado nacional, el Estado nacional y la proximidad de lo local, ofrecen, en cambio, subsidios mucho más valiosos para dicha tarea.

El uso contrahegemónico de una herramienta hegemónica, como lo es el poder constituyente, al decir de Boaventura de Sousa Santos, tiene implicaciones importantes en las autonomías regionales dentro del Estado-nación. Toledo Junior y Sales (2020) llegan a esa conclusión, aunque por otro camino: el del fortalecimiento de las horizontalidades en el uso y organización del territorio. Las Asambleas Constituyentes de Ecuador y Bolivia pusieron especial énfasis en una concepción del territorio que reconciliase las nociones del territorio como abrigo y del territorio como recurso.

La creación de consensos bajo la coordinación del derecho, de una parte, y de la normalización de la violencia, de otra (RIPOLL, 2011, p. 59-60), encuentra respuestas en las escalas intermedias dentro del territorio nacional e incluso en subespacios transfronterizos compartidos por varios países. La diferencia entre las escalas de tales consensos, reside en el hecho de que el derecho positivo reclama para sí la jurisdicción en la totalidad del territorio nacional, siendo que en las zonas “sin ley” de las fronteras de colonización, de las fronteras de los circuitos del narcotráfico y de los barrios periféricos de las ciudades, ponen en cuestión lo que está escrito en la ley (ídem).

Quedan expuestos, de esta manera, algunos de los retos para realizar una interpretación geográfica de las posibilidades y las limitaciones para la consolidación y expansión de un

constitucionalismo no apenas nominalista, sino realmente vinculante y coherente con la materialidad que lo recibe y viene a transformar.

## REFERENCIAS

ANTAS JUNIOR, R. M. *Território e regulação: espaço geográfico, fonte material e não-formal do direito*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas: Fapesp, 2005.

CECEÑA, A. E. *Crisis sistémica y reorganización capitalista en el siglo XXI*. Asunción: Embajada de la República Argentina ante la República del Paraguay, 13/07/2017. (Conferencia pronunciada a modo de clausura del I Congreso Paraguayo de Ciencias Sociales, organizado por CLACSO).

COLAÇO, T. L. El reconocimiento constitucional del derecho y la jurisdicción indígena como afirmación de la autodeterminación de los pueblos indígenas. *Revista Alegato*, n. 87, México, mayo/ago. 2014, p. 241-258.

GARGARELLA, R.; COURTIS, C. "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes". CEPAL - *Serie Políticas sociales*, n153, Santiago de Chile, 2009.

GOTTMANN, J. *The Significance of Territory*. Charlottesville: The University Press of Virginia, 1973.]

MARTENS, J. A. "Aproximaciones a la naturaleza del EPP desde la perspectiva de la insurgencia". *NOVAPOLIS*, nº 12, 2017, pp. 43-68.

PASTOR, R. V.; DALMAU, R. M. "Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional". *IUS*, Puebla, nº25, 2010 (pp. 7-29)

PEREIRA, H. "EPP y ACA, ¿Rótulos paramilitares? Una mirada no 'asuncétrica' sobre las reales posibilidades del desarrollo de la guerra de guerrillas en Concepción. *NOVAPOLIS*, nº 7, 2014, pp. 129-164.

RIGGIROZZI, P. & TUSSIE, D. *The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America*. 2012.

- RIPOLL, J. L. ¿Constitución o barbarie? Cómo pensar el derecho en las zonas "sin ley". In: GARAVITO, C. R. (cord.) *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011, p. 47-68.
- RODRÍGUEZ GARAVITO, C. Navegando la globalización: un mapamundi para el estudio y la práctica del derecho en América Latina. In: RODRÍGUEZ GARAVITO, C. (cord.) *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011, p.69-84.
- SANAHUJA, J. A. "Del 'regionalismo abierto' al 'regionalismo post-liberal'. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina". *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, nº7, nov. 2008, pp. 11-54.
- SANTOS, B. de S. *Refundación del Estado en América Latina*. Perspectivas desde una epistemología del Sur. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad; Programa Democracia y Transformación Global, 2010.
- SANTOS, M. *A Natureza do Espaço*. Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SANTOS, M. *Da Política dos Estados à Política das Empresas*. Belo Horizonte: Cadernos da Escola do Legislativo, v. 3, n. 6, 1997, p. 9-23.
- SANTOS, M. *La Naturaleza del Espacio: Técnica y Tiempo, Razón y Emoción*. Barcelona: Editora Ariel S.A., 2000.
- SANTOS, M. *Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico-Científico-Informacional*. São Paulo: Edusp, 2013.
- SANTOS, M. *Da Totalidade ao Lugar*. São Paulo: Edusp, 2014.
- SANTOS, M. *Por Uma Outra Globalização*. Río de Janeiro: Record, 2015.
- SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *O Brasil: Território e sociedade no século XXI*, 9ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.
- TOLEDO JUNIOR, R. de; SALES, L. F. R. de. O Estado Plurinacional da Bolívia e as garantias constitucionais à reafirmação das horizontalidades geográficas. *Redes (St. Cruz Sul,*

*Online*), Santa Cruz do Sul, v. 25, p. 2640-2667, 2020. ISSN 1982-6745. doi:<https://doi.org/10.17058/redes.v25i0.15266>.

YRIGOYEN FAJARDO, R. Z. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: RODRÍGUEZ GARAVITO, C. (cord.) *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011. p. 139-160.

YRIGOYEN FAJARDO, R. Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos. *El otro derecho*, n. 30, Bogotá, jun/2004, p. 171-195.

# CAPÍTULO 5

## Repensando la Soberanía Popular como base del Constitucionalismo Latinoamericano y Caribeño

Félix Pablo Friggeri<sup>1</sup>

**Resumen:** En este trabajo se propone una resignificación del concepto de Soberanía Popular desde la praxis de lucha popular por la vida en nuestra región latinoamericana-caribeña y su reposicionamiento por encima de la Soberanía Estatal. Elementos de esta búsqueda están presentes en los procesos y los textos del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano lo que los constituye en uno de los caminos más potentes y fecundos de esta resignificación y este reposicionamiento. Para ello se trabaja en los elementos centrales de la Soberanía Popular desde esta perspectiva: la Soberanía Alimentaria, la Soberanía Sanitaria y la Soberanía de Saberes. También se analiza el origen y la utilización del concepto en las ideas y las praxis políticas de varios procesos independentistas populares de nuestra región. Se concluye afirmando la potencialidad y fecundidad de este camino tanto para la praxis política como para la construcción de un conocimiento descolonizado y popular en nuestra región latinoamericana-caribeña.

**Palabras clave:** Soberanía Popular; Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano; Soberanía Alimentaria; Soberanía Sanitaria; Soberanía de Saberes

---

<sup>1</sup> Profesor Asociado en la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA) de Foz do Iguacu, Paraná, Brasil. Argentino, doctorado en Ciencias Sociales en la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), con posdoctorado en el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (CEA-UNC). Fue Director del Instituto Latinoamericano de Economía, Sociedad y Política (ILAESP) en 2013-17, y Coordinador del Programa de Posgrado en Integración Contemporánea de América Latina (ICAL) en 2017-20 y 2021 hasta la actualidad, en la UNILA.

## **Introducción**

La Soberanía Popular es el concepto central de la vida política y, consiguientemente, del Constitucionalismo. Sin embargo, en su versión y utilización actualmente predominantes, ha sido diseñado, fundamentalmente, desde la experiencia y las reflexiones europeas y estadounidenses y de una forma que, más que responder a las aspiraciones de la mayoría de la población, deriva de una adaptación de su contenido a las exigencias del capitalismo imperante.

En este trabajo sostengo que, desde América Latina y el Caribe, necesitamos repensar la teorización de lo político y, dentro de ese proceso, lo que significa la Soberanía Popular partiendo de un lugar epistémico-político básico: la praxis de lucha popular por la vida en nuestra región. Existe un proceso de resignificación que se viene realizando y tiene un importante lugar en el llamado Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. No obstante, los textos constitucionales consagrados terminaron siendo fruto de la correlación de fuerzas existentes y, por tanto, una expresión mezclada de elementos del pensamiento popular -principalmente indígena- y de ideas consolidadas moderno-occidentales ligadas a la conformación capitalista predominante. Por esto, para su valoración, más allá de la importancia de los textos, debemos tener presentes los procesos de movilización popular, de reflexión, de Diálogo de Saberes y de producción académica que suscita la dinámica conformadora de las constituciones. Con las limitaciones y ambigüedades propias de todo hecho político, estos textos y estos procesos siguen teniendo una potencialidad que los hace referenciales para esta necesaria resignificación.

Para ello, en este trabajo, analizo un replanteo de los elementos constitutivos centrales de la Soberanía Popular; su utilización en procesos independentistas populares de nuestra historia regional; y su relación con el concepto de Soberanía Estatal, especialmente en el ámbito constitucional.

En un primer punto propongo la resignificación del concepto de Soberanía Popular desde tres componentes fundamentales: la Soberanía Alimentaria, la Soberanía Sanitaria y la Soberanía de Saberes. Asumo, para ello, como punto de partida un lugar epistémico-político: la praxis popular de lucha por la vida en nuestra región. En el segundo apartado abordo elementos históricos de la comprensión de la Soberanía Popular en varios de los movimientos independentistas de la región para ayudar a ver que esta praxis está presente en nuestra región, aunque siempre fue duramente resistida y atacada por los poderes centrales. En el tercero planteo la necesidad de reposicionar la Soberanía Popular por encima de la Soberanía Estatal y cómo se dio esta controversia entre Soberanía Popular y Soberanía Estatal en el constitucionalismo liberal-conservador hegemónico y, más recientemente, en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

Concluyo proponiendo la importancia y la necesidad de prosecución de este análisis basándose en su actualidad, potencialidad y fecundidad.

### **La resignificación de la Soberanía Popular desde la praxis de lucha por la vida de nuestros pueblos**

Entiendo fundamental recolocar al concepto de Soberanía Popular en el lugar preponderante y fundante que le es propio. Pero para eso, debido a la larga historia de despojo de su contenido, necesitamos resignificarlo. Partir de la lucha por la vida de nuestros pueblos nos puede ayudar a hacer un primer esbozo de contenido de cómo pensar la Soberanía Popular políticamente. Para apuntar a su contenido básico hay que preguntarse qué es lo que quieren prioritariamente nuestros pueblos. Si Soberanía Popular es el ejercicio de la voluntad de los pueblos, la pregunta primera tiene que ser esa: qué quieren prioritaria y mayoritariamente nuestros pueblos.

Sin dejar de lado que las respuestas pueden pensarse en forma más compleja y con la pluralidad de situaciones y de culturas existentes, me animo a afirmar que las respuestas van por tres



elementos fundamentales y cuya presencia puede constatarse continuamente en la lucha por la vida de nuestros pueblos. Repienso aquí la Soberanía Popular desde las autodeterminaciones básicas de las luchas populares.

Esos tres elementos tienen que ver con la alimentación; la salud; y los saberes y la educación (cf. MONSALVO, 2020, p. 8-9; FRIGGERI, 2021, p. 41-42).

La primera preocupación y lo primero que se quiere es resolver el hecho de tener qué comer, asegurar el poder alimentarse. Y si vamos un poco más allá, poder hacerlo dignamente, con lo que sea sano, nos haga bien. Un poco más: que nos haga bien al alma también, poder comer lo que nos gusta, lo que está en nuestras costumbres más queridas y lo que nos ha reunido en la mesa familiar y comunitaria a lo largo de nuestra vida. Si avanzamos un poco más: poder tener confianza en que esos alimentos vienen de lugares sanos, y quizás, en muchas ocasiones poder producirlos, por lo menos en parte, nosotros mismos. Con todos estos elementos nos acercamos fuertemente a lo que se conoce como Soberanía Alimentaria<sup>2</sup>.

Por supuesto que, a esta primera explicación básica, tenemos que agregar otros elementos que hacen a la Soberanía Alimentaria como primer componente del contenido fundamental de la Soberanía Popular. Y aquí hay que repensar políticas para la reforma agraria y la reforma urbana; para la consolidación de redes populares de producción e intercambio fuertemente desmercantilizadas; para el establecimiento de una política de industrialización de alimentos planificada y con un fuerte acento en la calidad y la sanidad de los mismos -incluyendo aquí la “agroindustria campesina” (LACROIX y HIDALGO, 2013, p. 10)-y para el control popular de la circulación de alimentos y de sus cadenas de valor. El concepto de Soberanía Alimentaria incorpora “la diversidad de las prácticas alimentarias de cada cultura” con lo

---

<sup>2</sup> El concepto de Soberanía Alimentaria es propuesto en 1996 por la Vía Campesina en la Cumbre contra el Hambre de la FAO (HEINRISCH, 2013, p. 11).

cual rompe la tendencia homogeneizadora y restrictiva de las tendencias globalizantes en la oferta de alimentos (MANZANAL y GONZÁLEZ, 2010, p. 21). Además, la referencia a la comida sana incluye una política ecológica en torno a la producción de alimentos en equilibrio con el cuidado de los Derechos de la Naturaleza, por eso esta propuesta está fuertemente unida a la de la Agroecología (cf. BRINGEL, 2011; CUÉLLAR P. y SEVILLA G., 2009). Aquí es importante la política de “circuitos cortos”, que eliminan o disminuyen la intermediación, que incluye compras públicas de productos de la agroecología popular; promoción de ferias y de locales comerciales de estos productos y de exportación asistida (LACROIX y HIDALGO, 2013, p. 10). Como política de Soberanía Popular implica un enfrentamiento al modelo de Agronegocio, y una opción creciente y organizada por el fortalecimiento de los movimientos indígenas, campesinos y de agroecología urbana y suburbana de base como los sujetos capaces de dinamizar este proceso (ROSSET y MARTÍNEZ, 2014).

Junto a esto, otra preocupación básica de nuestros pueblos es la salud: poder vivir sanamente y poder atender y cuidar esta salud. A este segundo componente propongo identificarlo con la Soberanía Sanitaria<sup>3</sup>. Entendiendo aquí también que la salud humana está unida indisolublemente a la salud del “ecosistema” (MONSALVO, 2020, p. 11). La importancia de todos estos aspectos de la salud quedó evidentemente resaltada con la pandemia del Covid-19. Aquí están, en un solo conjunto, la importancia de la creación colectiva de una vida sana; el cuidado de las redes vitales de la naturaleza; y la necesidad de consolidar políticas de prevención y atención universales en la salud pública tanto en su dimensión cuantitativa como cualitativa. Con respecto a los Estados significa poder tener autonomía y autosuficiencia -por lo

---

<sup>3</sup> Por Soberanía Sanitaria entiende Gómez-Arias (2022, p. 5) “la capacidad de las sociedades democráticas para asegurar, a través de su organización estatal, la equidad en la producción, distribución y acceso a los recursos esenciales para mantener la vida y la salud de las poblaciones”.

menos la mayor posible- en la producción de medicamentos, de tecnología sanitaria y de formación de profesionales en forma adecuada a las realidades culturales de sus pueblos. En este aspecto resulta fundamental el proceso regional de integración en salud que fue propiciado por la iniciativa de Unasur Salud poniendo de manifiesto un aspecto que analizo más abajo: la necesidad de fortalecer la soberanía desde iniciativas de Soberanía Compartida (HERRERO, 2017; GARCÍA H., 2020; RIGGIROZZI, HERRERO y TUSSIE, 2018). El otro elemento importante es el respeto y el diálogo entre la medicina implementada desde la salud pública con lo que suele denominarse Salud Popular, entendido aquí como la medicina de las comunidades tradicionales, respeto y diálogo comprendidos en la línea de “una ciencia que se abraza con la sabiduría” (MONSALVO, 2020, p. 21).

La tercera gran preocupación tiene que ver con el conocimiento, con los saberes y con la posibilidad de cuidarlos, consolidarlos, enriquecerlos y transmitirlos. Esta Soberanía de Saberes está en profunda relación con los dos aspectos de la soberanía resaltados anteriormente (cf. GARCÍA G. y WAHREN, 2016, p. 334). Aquí un componente central es la calidad de la educación. Esta Soberanía de Saberes, que propongo como tercer componente básico de la Soberanía Popular, tiene que ver con la consolidación dinámica de las culturas y la capacidad propia de construcción del conocimiento y de afirmar caminos educativos fecundos. Implica, entonces, el derecho materializado de poder consolidar los saberes propios, tradicionales, creativos, que vienen y van surgiendo de la praxis de lucha cotidiana por la vida. Aquí también es importante la estructuración del sistema educativo desde el Diálogo de Saberes. En esta línea hay experiencias y trabajos muy interesantes sobre todo inspirados en las reflexiones de Paulo Freire (FREIRE y FAUNDEZ, 2013) y de Orlando Fals Borda (1997). También implica la potenciación del mundo científico local y de la investigación universitaria, en alianza política y diálogo de saberes con los movimientos populares, incluyendo aquí elementos que hacen a las dos soberanías ya expuestas (la

alimentaria y la sanitaria) como es el caso de la agroecología, de la tecnología en salud, tanto en la fabricación de instrumentos como en la farmacéutica.

Entender la Soberanía Popular referenciándose en las luchas fundamentales de nuestros pueblos da al concepto una mayor coherencia y repotencializa la capacidad de proyección política práctica del mismo.

### **La Soberanía Popular en los movimientos independentistas populares**

La historia latinoamericana y caribeña entendida “desde abajo”, desde la praxis popular de lucha, tendría que ser siempre una fuente indispensable para la construcción de conocimiento fecundo para nuestra región. No siempre existe en la intelectualidad latinoamericana y caribeña un conocimiento suficientemente profundo de esta historia, y, menos todavía, desde la perspectiva propuesta aquí. Este hecho fortalece miradas eurocéntricas para la construcción de las teorías políticas y sociales en nuestro subcontinente, y también empobrece la praxis política.

Proponemos aquí un análisis de uno de los aspectos de esa mirada popular de nuestra historia tomando algunos de los procesos de lucha por la independencia colonial que estuvieron más marcados por el protagonismo popular. Podríamos decir que estos procesos fueron algunos de los más marcados por un ejercicio de la Soberanía Popular en la lucha por independizarse de las fuerzas coloniales y de construir una organización política que responda a las necesidades y los sueños de las mayorías populares.

Tomamos para eso tres procesos: el que lideró Gaspar Rodríguez de Francia en Paraguay; el referenciado en José Gervasio Artigas en la llamada Banda Oriental del Uruguay y las regiones que estaban relacionadas a ella; y el que protagonizaron principalmente los liderazgos de Miguel Hidalgo y José María Morelos en México. De estos procesos tomamos especialmente el concepto de Soberanía

Popular que operó como fundamento de sus luchas y de las políticas que implementaron o intentaron implementar.

Brevemente, recordamos algunos elementos fundamentales de estos tres procesos históricos de la primera parte del Siglo XIX en nuestra región. La presentación no pretende un análisis exhaustivo de estos procesos, ni abordar todos los aspectos conflictivos o contradictorios que tiene todo ejercicio político, sino que intenta remarcar elementos presentes en ellos que están en la línea de la Soberanía Popular que venimos proponiendo.

Gaspar Rodríguez de Francia gobernó el Paraguay bajo el título de Dictador desde 1814 a 1840, aunque fue una de las figuras políticas fundamentales del país ya desde 1811 en el proceso de independencia. La base social en la que apoyó sus políticas fue claramente el campesinado (SCHVATZMAN, 2011, p. 73; LEÓN N., 2015, p. 109; ARECES, 2005, p. 74-75) y tuvo especial cuidado durante su trabajo como gobernante en consolidar una política autónoma evitando la intromisión de las potencias mundiales y de conflictos regionales. Su modelo económico privilegió la producción de autoabastecimiento y una inserción relativa, autónoma y controlada en el mercado mundial. Su política tuvo una relativa continuidad en los gobiernos posteriores de Carlos Antonio López (1844-1862) y de Francisco Solano López (1862-1870) hasta que el modelo fue totalmente aniquilado por el triunfo de la Triple Alianza (Brasil, Argentina y Uruguay) en la llamada Guerra Guasu (Guerra Grande) en 1865-1870.

José Artigas lideró el proceso emancipador en la Banda Oriental del Uruguay desde 1811 y propuso con firmeza la autonomía de los pueblos y su articulación en lo que denominó la Liga de los Pueblos Libres, que llegó a abarcar la actual República Oriental del Uruguay y las provincias argentinas de Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Santa Fe y Córdoba. Tuvo importantes contactos con los indígenas del Chaco y con el Paraguay de Gaspar Francia. Tuvo su base social entre los pueblos charrúas y guaraníes, entre el gauchaje más pobre y entre los afroamericanos (ABELLA, 2005; BERAZA, 1957, p. 55; MIRANDA, 1964, p. 217-229) formando

también bloque con pequeños y medianos estancieros. Su liderazgo estuvo marcado por el enfrentamiento con los portugueses que lo atacaban desde Brasil y con los gobiernos porteños que lo hacían desde Buenos Aires. Vencido militarmente, se refugió en el Paraguay de Francia acompañado principalmente por los guaraní que luchaban junto a él.

Francia y Artigas tuvieron fuertes relaciones de apoyo mutuo y gestos de solidaridad entre ambos, pero también diferencias y conflictos dentro del turbulento contexto que marcaba la política del Cono Sur latinoamericano en ese tiempo.

En la revolución independentista mexicana la sublevación de Hidalgo se da en 1810. En muy poco tiempo fue seguido por una multitud de indígenas de las comunidades y de las minas (TUTINO, 2009, p. 25). En octubre de ese año, Morelos, que era cura de Carácuaro, se reúne con Hidalgo y se suma a la lucha quedando como jefe insurgente en el sur. En diciembre Hidalgo ordena la libertad de los esclavos, bajo pena de muerte de los que no cumplan; el cese de los tributos indígenas; y la restitución de tierras a sus comunidades despojadas. A Hidalgo lo capturan en marzo y lo fusilan en julio de 1811. Morelos siguió la lucha de Hidalgo. Convocó a la Constitución en Chilpancingo y propuso los famosos 23 puntos como base del texto constitucional. Lo fusilaron en diciembre de 1815.

En relación a lo que podríamos llamar su base teórica, es importante entender su profunda relación con el planteo neoescolástico populista de Francisco Suárez, principalmente, sobre la Soberanía Popular.

Brevemente, podemos recordar quién era Francisco Suárez (1548-1617) y qué proponía en este tema. Para este autor el pueblo es el sujeto del poder político y esto le da el derecho de enfrentar cualquier tiranía. Su doctrina fue formulada en el contexto de la polémica con lo que proponían desde la corte inglesa de Jacobo I, en la cual se sostenía que el poder político era dado por Dios directamente al rey. Frente a esto, Suárez sostenía que el poder político es dado por Dios al pueblo y que éste puede realizar un

pacto de traslación de ese poder a un rey o a otra forma de gobierno, o incluso puede no hacer esa traslación, teniendo como criterio la mejor forma de buscar el Bien Común (CARRILLO P., 2013, p. 77; DOERING, 1968, p. 281-282). El pacto de traslación traía implícito una promesa de obediencia del pueblo a ese poder que se establecía, pero manteniendo “in habitus” ese poder político que le era perteneciente. Por ello, el pueblo podía y debía destituir al que ejercía ese poder si lo hacía tiránicamente o dejaba de ejercerlo por ausencia o incapacidad. Esta doctrina fue implementada por la orden jesuita como su Teología Política oficial y como tal fue enseñada en las universidades de nuestra región, tanto en las que pertenecían a esta orden como en varias de las que no pertenecían a ella (SALDIVIA M. y CARO P., 2011, p. 43.50). Por eso, estas ideas estuvieron fuertemente presentes en la formación de buena parte de los líderes independentistas y de los asesores que los acompañaban. Incluso después de la expulsión de los jesuitas esta doctrina siguió siendo enseñada.

En el caso de Francia su contacto con esta doctrina tiene que ver con sus tiempos de estudio en la Universidad de Córdoba (RAMOS, 2011, p. 134) que, aunque ya no estaba en manos de los jesuitas, tenía una larga tradición de adherencia a la doctrina política populista (MIRETE N., 1984, p. 138-139) que continuó siendo enseñada cuando quedó a cargo de los franciscanos (SALDIVIA M. y CARO P., 2011, p. 51; DAWYD, 2010, p. 125; CAYOTA, 2010, p. 25-26), tiempo que coincidió con los estudios de Gaspar Francia en esa universidad. Por esto, entendemos que, aunque conocedor de otras fuentes, la Soberanía Popular era entendida por él fundamentalmente desde la visión suareciana (FRANKL, 1994, p. 69.197).

En el caso de Artigas, quien no tuvo formación universitaria, se conoce que realizó sus estudios básicos en el colegio franciscano de Montevideo<sup>4</sup>, pero cabe también rescatar la formación de sus

---

<sup>4</sup> El Colegio San Bernardino de Montevideo, de la orden franciscana, era la referencia intelectual clave en la ciudad de Montevideo y en el proceso

asesores más cercanos que posiblemente colaboraban en la formulación de ideas y en la redacción de textos que surgían del líder oriental. Uno de esos asesores claves es su pariente Miguel Barreiro, que estudió también en los franciscanos y que tenía un hermano sacerdote. El otro, José Benito Monterroso, también era pariente de Artigas y había estudiado con los franciscanos y se ordenó sacerdote trabajando como profesor de filosofía y teología en la Universidad de Córdoba, adquiriendo fama por su excelencia académica. En 1814 abandonó todos sus cargos y se sumó a la lucha de Artigas, siendo secretario de Barreiro, que era su primo, y siendo considerado como colaborador importante en la redacción de los documentos y oficios de las comunicaciones artiguistas.

En la revolución independentista mexicana existió una presencia de las doctrinas populistas neoescolásticas en las discusiones previas en el propio Ayuntamiento de la ciudad de México (BREÑA, 2004, p. 21; VILLORO, 1977, p. 36-37). Tanto Miguel Hidalgo como José María Morelos eran sacerdotes. Hidalgo se formó en el Colegio San Francisco Javier de Valladolid de los jesuitas justo en el momento de la expulsión de la Orden. La doctrina política que se enseñaba allí era la de Suárez (BEUCHOT, 2007, p. 182). La enseñanza jesuita tuvo fuerte influencia en Hidalgo (JÁUREGUI y MAGRIÑÁ, 2003, p. 135-136). Este Colegio, tras la expulsión fue absorbido por el Colegio San Nicolás de Valladolid<sup>5</sup> donde terminó su formación y luego de ordenado

---

independentista ocupó un lugar muy importante, de forma que se lo vinculó tanto a la actividad de la Universidad de Córdoba -teniendo con ella varios docentes en común-, como a actividades de oposición a la dominación española y al apoyo a la causa artiguista. Por esta última razón, el Virrey Elío expulsó de la ciudad a la mayoría de los franciscanos bajo la orden: "Váyanse con sus amigos los gauchos" (CAYOTA, 2010, p. 35-36). Además, en 1815 el Cabildo artiguista confía la organización de la escuela pública al superior franciscano en Montevideo (PERRIOTTI, 2015, p. 13)

<sup>5</sup> Valladolid lleva hoy el nombre de Morelia en su homenaje. Pese a la prohibición de la doctrina suareciana tras la expulsión de los jesuitas en el Colegio de San Nicolás -como en muchos otros lugares- se siguió enseñando (PRIETO L., 2018, p. 216). Desatada la revolución el gobierno virreinal cerró el Colegio y lo transformó



sacerdote sería profesor y, posteriormente, rector del mismo. Su propuesta política, aunque conocedor de los autores modernos, tenía, sobre todo, una inspiración cristiana y en la Teología que había estudiado y enseñado (TERÁN, 2004, p. 31-32). Morelos, por su parte, se había formado también en San Nicolás con Hidalgo como profesor y rector, el cual “le tuvo un considerable aprecio” (BEUCHOT, 2007, p. 182). De origen humilde, descendiente de indios y negros, no era considerado un “letrado”, pero “surgido del pueblo, conviviendo siempre con él, es el representante más auténtico de la conciencia revolucionaria netamente popular” (VILLORO, 1977, p. 88). Una de sus características es que se relacionó fuertemente con un importante grupo de intelectuales que acompañaron su lucha (MIRANDA J., 2009, p. 452). A uno de ellos, Andrés Quintana Roo, le expresaba

Quiero que tenga [la nación] un gobierno dimanado del pueblo y sostenido por el pueblo (...) quiero que hagamos la declaración que no hay otra nobleza que la de la virtud, el saber, el patriotismo y la caridad; que todos somos iguales pues del mismo origen procedemos; que no haya privilegios ni abolengos; que no es racional, ni humano, ni debido, que haya esclavos, pues el color de la cara no cambia el del corazón ni el del pensamiento; que se eduque a los hijos del labrador y del barretero como a los del más rico hacendado; que todo el que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche, que lo ampare y lo defienda contra el fuerte y el arbitrario. (IBARRA G., 2016, p. 288)

Y en Cuautla se encontraron los borradores de un plan donde sostenía “que se considere enemigos de la nación a ‘todos los ricos, nobles y empleados de primer orden, criollos y gachupines’, que se incauten todas las propiedades y se destruyan las minas” y que “los bienes incautados a los ricos se repartirían por igual entre los vecinos

---

en un cuartel para organizar la represión. En 1932 Fermín Revueltas pintaría allí el mural “La defensa de la soberanía”.

pobres, de modo que 'nadie enriquezca en lo particular y todos queden socorridos en lo general'" (MIRANDA J., 2009, p. 456).

Un aspecto que es importante destacar es que es muy posible prever que estas visiones teóricas eran comprendidas y proyectadas desde una profunda relación con las mayorías populares, de Francia con el campesinado; de Artigas con los pueblos charrúa, guarani, afro y el campesinado especialmente del norte; de Hidalgo y Morelos especialmente con los pueblos indígenas y campesinos. Esto es un elemento fundamental. En este artículo, no pretendo rescatar en su integridad las teorías suarecianas -que tienen una serie de elementos contiguos que me abstengo de compartir y que, ciertamente, ha tenido y tiene también lecturas claramente conservadoras-, lo que nos interesa es la interpretación de estas teorías realizada desde una perspectiva profundamente popular como lo hacen estos líderes independentistas<sup>6</sup>. Porque la gran clave de interpretación de

---

<sup>6</sup> Luis Villoro (1977: 69-70) ilustra esta mirada en la actuación de Hidalgo cuando sostiene: "(...) el pueblo, se niega a sostenerse en el orden establecido y pone su voluntad por principio y fundamento supremo; sustrae en bloque su sumisión al orden de derecho existente y se constituye en la fuente originaria de todo derecho. Hidalgo legisla en su nombre. Al apelar a la 'voz común de la nación' probablemente tiene en mente una doctrina semejante a las de Verdad o Azcárate: se refiere a la nación representada por los cuerpos constituidos, los ayuntamientos principalmente. Sin embargo, al ser usada esa expresión en el contexto revolucionario adquiere un alcance inesperado. La realidad que efectivamente expresa no coincide con la señalada por la teoría. En efecto, la 'nación' que en realidad lo ha aclamado y cuya voz obedece no son los 'cuerpos constituidos', ni los 'hombres honrados' representados en los ayuntamientos, son los campesinos indios que lo proclamaron generalísimo, las grandes masas que, desde entonces, lo sostienen. De hecho, 'voz de la nación' adquiere en esta situación el significado de 'voluntad de las clases populares'. Al legislar en su nombre, Hidalgo pone en la práctica por soberano al pueblo bajo, sin distinción de estamentos o clases en su seno. Así, el tránsito de 'la soberanía de la nación' como gerente de los bienes reales, a la auténtica soberanía popular, se realiza en la práctica antes que en la teoría. Sin esperar una evolución doctrinal, el pueblo se ha puesto a sí mismo como origen de la sociedad. Ante ese hecho, las fórmulas políticas del criollo ilustrado cobran un nuevo sentido; al ser utilizados en la práctica revolucionaria, los mismos términos usados antes de la revolución adquieren un significado radical."

cualquier teoría de la Soberanía Popular es qué entendemos por “Pueblo”<sup>7</sup>.

En este sentido hubo expresiones de ejercicio democrático inéditas para la época, sobre todo por la participación de los sectores más postergados en las decisiones políticas. Ejemplo de esto fueron las convocatorias a los Congresos en Paraguay con una representación fuerte del campesinado conformando “un hecho insólito” en el que “tres cuartos” de los delegados “eran hombres pobres” (LEÓN N., 2015, p. 112.122); así como la práctica de una especie de democracia asamblearia como “acto de soberanía” tanto en el sitio a Montevideo como en los campamentos del éxodo oriental en las costas del arroyo Ayuí (SALA DE T., 2000, p. XXXIII-XXXIV).

Otro elemento importante va a ser la idea de la unión americana. En esto se destaca la carta de la Junta Superior Paraguaya a la Junta de Buenos Aires-que todos coinciden fue redactada por Francia- del 20 de julio de 1811 donde aparece “la idea de la comunidad esencial e íntima de toda la América Hispánica” (FRANKL, 1954, p. 169). Esta idea de la “confederación americana”, que fue uno de los primeros en proponer (CREYDT, 2007), acompañó siempre su trayectoria (RODRÍGUEZ P., 2011, p. 102).

En general, se presenta a los líderes independentistas, inclusive a alguno de los nombrados, como inspirados en las ideas francesas de la revolución o en las norteamericanas. No es que esto haya estado ajeno al conocimiento de varios de ellos y tampoco a cierto aprecio por estas ideas. Lo que destaco es que su comprensión política tenía otras fuentes importantísimas, y que, aunque conocían y utilizaron repetidas veces las ideas “ilustradas”

---

<sup>7</sup> En este sentido es interesante comparar esta perspectiva de estos líderes de nuestra región con la interpretación de “Pueblo” que hace John Locke y que, lamentablemente, marcó la interpretación de la Soberanía Popular tanto en los estudios políticos como en los constitucionales. Locke también conocía las teorías populistas de la neoescolástica, casi seguramente a través de Hooker, y buena parte de sus planteos tienen que ver con elementos de esas teorías pero interpretados desde la emergencia de la burguesía en Inglaterra.

-a veces para poder dialogar en ámbitos que estaban imbuidos de ellas- esto constituyó más un ropaje que una comprensión básica.

Entiendo que la etapa de formación institucional de los Estados-Nación que, en general, se da en la segunda mitad del siglo XIX y en el contexto de la inserción de la región a la división internacional del trabajo que se organiza en torno a ese capitalismo “imperialista” que se afirma fuertemente en esta época, tiene una de sus expresiones privilegiadas en los textos constitucionales. En ese contexto se da la postergación ya rotunda del concepto de Soberanía Popular bajo la primacía del de Soberanía Estatal con la mediación del de Soberanía Nacional.

### **La Soberanía Popular por encima de la Soberanía Estatal y el Constitucionalismo Latinoamericano**

Hay un error común -que entiendo muchas veces como intencionado- de dar por supuesta la identidad entre los conceptos de Soberanía Popular y Soberanía Estatal. Lo primero que sostengo es que la Soberanía Popular debe ser distinguida de la Soberanía Estatal. La segunda propuesta, es recolocar la Soberanía Popular, tanto en la construcción teórica como en la práctica política, por encima de la Soberanía Estatal.

En prácticamente todos los países del mundo existe la invocación a la Soberanía Popular como fuente de la creación de los Estados-Nación. Se reconoce una anterioridad lógica de la Soberanía Popular relacionada a la conformación de este tipo de organización política. La institucionalidad de estos Estados es presentada al servicio de esa Soberanía Popular y todo su sentido le es dado desde su referencialidad hacia ella.

Pero, también podríamos decir que, en casi todos los países del mundo existió un proceso por el cual el concepto de Soberanía fue cayendo en forma creciente y, muchas veces, absoluta sobre el Estado. Esto se dio tanto en el ámbito de la práctica política como en la elaboración teórica. Un proceso, entonces, por el cual la Soberanía Popular fue reemplazada por la Soberanía Estatal. La

mediación de ese “traspaso” de la referencialidad del concepto fue hecha, generalmente, desde el concepto de Soberanía Nacional. Se “suponía” un solo Pueblo, que se identificó con una sola Nación, y este “Pueblo-Nación” se identificó con el Estado-Nación moderno.

El concepto de Soberanía, separado así de su referencialidad hacia la voluntad popular, quedó ligado primordialmente a la idea de control sobre un territorio determinado y como componente clave del imaginario colonizado de Estado-Nación en los países del Sur Político. El “fenómeno jurídico” expresado en el “Estado Nacional Soberano” corresponde “a la visión del mundo predominante en el ámbito de la formación social burguesa, del modo de producción capitalista, de la ideología liberal-individualista y de la centralización política” (WOLKMER, 2006, p. 40). Por esto “el ‘pueblo’ perdió peso y lugar efectivo -perdió poder de decisión y control- en la Constitución [...] en el caso de América Latina, desde mediados hasta fines del siglo XIX” (GARGARELLA, 2016, p. 16). Así, en el constitucionalismo latinoamericano se impone una “matriz fundamental” construida desde el “pacto liberal-conservador” que se preocupa por “libertades económicas -principalmente, protecciones a la propiedad y los contratos- [...]” y que se configura como “restrictivo de la participación autónoma de las mayorías” (GARGARELLA, 2016, p. 20-21). La Soberanía Popular “aparece” como uno de los elementos fundamentales, junto a la igualdad formal, a la garantía de los derechos, etc., pero consagrada en una forma abstracta que no respondía a las necesidades de sus mayorías populares (WOLKMER y FAGUNDES, 2011, p. 377). Así fue la soberanía estatal -y, a veces, bajo una utilización ambigua del concepto de Soberanía Nacional- la que estuvo y está presente en la configuración estadocéntrica de las Teorías de las llamadas Relaciones Internacionales, prácticamente ignorando la referencia a la Soberanía Popular.

La relación entre la Soberanía Popular y la Soberanía Estatal como dos conceptos claramente distintos, y la supremacía del

primero, necesitan ser repropuestas con nitidez<sup>8</sup>. El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano realizó aportes en este sentido. La vinculación fuerte entre Constitución y Soberanía Popular aparece ya en el proceso de la constituyente colombiana de 1991 (VICIANO P. y MARTÍNEZ D., 2010b, p. 17). En la corriente constitucional que, especialmente, ese proceso impulsa se nota una preocupación donde predomina lo político sobre lo jurídico, buscando la legitimidad de la soberanía popular antes que la positividad jurídica (WOLKMER y FAGUNDES, 2011, p. 383). En este Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano se relacionó fuertemente el concepto de Constitución con la soberanía del pueblo expresada en el poder constituyente (VICIANO P. y MARTÍNEZ D., 2010, p. 32). Incluso hay autores que entienden que esta primacía de la Soberanía Popular se afirma con claridad en esta innovadora corriente del pensamiento constitucional (SERBÍN, 2010, p. 21). Y pueden verse, también, elementos de la resignificación necesaria, como cuando la Constitución Ecuatoriana, en su artículo 13, establece la obligación del Estado de promover la Soberanía Alimentaria desde la búsqueda de la implementación del Buen Vivir.

Aquí afirmo que la Soberanía Popular debe ser siempre guía y referencia de la Soberanía Estatal. El tema tiene innumerables aristas y cuestiones teóricas y prácticas que no pretendo abarcar en este trabajo, pero entiendo importante recuperar desde una visión popular este principio tanto para la reflexión teórica como para las búsquedas de prácticas políticas en distintos aspectos, pero principalmente para repensar democráticamente nuestra

---

<sup>8</sup> No abundan los autores que abordan este tema. Álvarez (2013, p. 162) es una de las más directas: “(...) desde lugares y concepciones periféricas, se destaca la importancia de otros actores y una renovada agenda que incluye amenazas y oportunidades comunes a la sociedad mundial. En este contexto, la soberanía popular o sus expresiones (no la soberanía estatal) en tanto poder supremo y sujeto de cambios, resultan protagónicas. En tal sentido, se presenta la doble perspectiva de la soberanía y la problematización en torno del poder supremo, el Estado o el pueblo, el Estado y el pueblo”.

organización política y los procesos de unión regional. De todas formas, ambas soberanías no son opuestas desde un punto de vista que considere lo siguiente:

Un Estado es fuerte cuando es soberano e independiente, y en modo alguno cuando es autoritario. Por el contrario, un Estado fuerte en soberanía debe garantizar la fuente de ésta, es decir, la decisión del Pueblo y, por ende, los espacios de libertad para su expresión y la eventual alternancia en el gobierno. (ZAFFARONI, 2017, p. 257)

Reafirmo aquí la necesidad clave, tanto conceptual como de la praxis política, de que se restablezca claramente la primacía de la Soberanía Popular sobre la Soberanía Estatal: “la soberanía es de la comunidad política, del pueblo -no del Estado- [...]” (DUSSEL, 2006, p. 102). Esta primacía aparece con fuerza en la emergencia de los movimientos populares que enfrentaron al neoliberalismo en nuestra región constituyendo “un aporte por demás central debido a las implicancias que introduce” (ÁLVAREZ, 2013, p. 169).

En el campo de las relaciones transestatales en nuestra región latinoamericana y caribeña, esta primacía es importante para fortalecer tanto la Soberanía Popular como la Soberanía Estatal. Además, ayudaría -para fortalecimiento de ambas- el buscar formas de construir y ejercer una Soberanía Compartida entre los pueblos y los estados que la componen. Es cierto que el concepto de Soberanía Compartida fue utilizado por gobiernos neoliberales (GAVIÃO y SARAIVA, 2019, p. 66) en proyectos que intentaban justificar la intromisión imperialista en las decisiones de la región bajo el argumento de la necesidad de integrar el proceso globalizador. Pero resignificado este concepto desde la primacía de la Soberanía Popular sobre la Estatal puede abrir caminos para una Soberanía Plurinacional Latinoamericana y Caribeña. En un espíritu igualitario y solidario entre los distintos países de la región, que permita poder compartir las “soberanías” fortaleciendo tanto la Soberanía Popular como las Soberanías Estatales en el subcontinente. Celso Amorim, el excanciller brasileño, sostiene que

“la soberanía solamente puede ejercitarse plenamente con una efectiva cooperación entre países similares como son los nuestros” (BRIEGER, 2020).

Desde esta línea es mucho más coherente pensar en una integración desde los pueblos, que piensa lo estatal y lo evalúa en relación a las necesidades y propuestas que surgen de la misma población. Ayudaría también a replantear los conflictos interestatales que son, por lo menos presentados, como luchas por el control de territorios en muchos de los casos. En casos de conflictos armados entre pueblos de la región una escena recurrente fue hacer enfrentar a poblaciones que eran cercanos humanamente y muchas veces, pertenecientes a los mismos pueblos y con relaciones de parentesco, dándose repetidamente el caso de pueblos indígenas que de uno y otro lado de la frontera estatal estaban obligados a enfrentarse (el caso de la Guerra del Chaco, el del conflicto entre Perú y Ecuador). Una integración interestatal es indispensable para el camino de la unión latinoamericana-caribeña, pero entendida en su referencialidad subordinada a la Soberanía Popular puede ser complementada, enriquecida y coherentizada desde una integración desde los pueblos que le dé su contenido más profundo.

### **Consideraciones finales**

Propuse aquí una resignificación de la Soberanía Popular desde la praxis de lucha popular por la vida en nuestra región comprendiendo como sus tres componentes principales a la Soberanía Alimentaria, la Soberanía Sanitaria y la Soberanía de Saberes, esto constituye una base para la profundización de esta tarea. Expuse luego que esta comprensión de la Soberanía Popular referenciada en las mayorías populares ha estado claramente presente en nuestra historia regional analizando tres procesos independentistas con clara impronta de base como son los de Gaspar Francia en Paraguay; José Artigas en la Banda Oriental del Uruguay y buena parte de la actual Argentina, especialmente su



región litoral; y en la gesta mexicana de Miguel Hidalgo y José María Morelos. Desde esta resignificación y esta base histórica avancé analizando la recolocación de la Soberanía Popular en un lugar superior a la Soberanía Estatal lo cual significa, a la vez, un camino hacia la profundización de la democracia en su referencia a las bases populares y una apertura mayor a la unión regional con un fuerte componente de la integración desde los pueblos. Este proceso está presente, con potencialidades y límites, en el del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

Queda mucho por hacer en este camino, tanto en la praxis política como en las búsquedas y creaciones de conocimiento latinoamericano-caribeñas, pero entiendo que es un camino abierto, potente y fecundo para una renovación del pensamiento y la praxis política ligados a las mayorías populares y a sus luchas.

## Referencias

- ABELLA, Gonzalo. 2005. *Artigas: el resplandor desconocido*. Montevideo: Betum San.
- ÁLVAREZ, Silvia T. 2013. "La soberanía estatal en perspectivas contemporáneas: del centro a la periferia y del poder a la resistencia". *Cuadernos Americanos*, 141: 147-174.
- ARECES, Nidia. 2005. "Capital político y soberanía en Paraguay: de la independencia a la conspiración de 1820". *Dimensión antropológica*, 35(12): 59-83.
- BELARDO, Marcela Beatriz; Jorgelina LOZA y María Belén HERRERO. 2019. Trayectorias de pensamiento, integración regional y soberanía sanitaria en Suramérica. *RevIISE* 12(12):75-89.
- BERAZA, Agustín. 1957. *Las banderas de Artigas*. Montevideo: Instituto Histórico y Geográfico del Uruguay.
- BEUCHOT, Mauricio. 2007. "La filosofía en México en el siglo XIX". *Anuario del Colegio de Estudios Latinoamericanos*, 2: 181-189.

- BREÑA, Roberto. 2004. "Ideología, ideas y práctica política durante la emancipación de América: panorama del caso novohispano". *Historia y Política*, 11: 9-33.
- BRINGEL, Breno. 2011. "Soberanía alimentaria: la práctica de un concepto". In MARTÍNEZ OSÉS, Pablo J. (coord.), *Las políticas globales importan. Análisis de los procesos y rupturas en la práctica de la lucha contra la pobreza y la desigualdad en 2010. Octavo informe anual de la Plataforma 2015 y más*. Madrid: IEPALA, pp. 95-102.
- CARRILLO PRIETO, Ignacio. 2013. "Francisco Suárez. Religión y Soberanía Popular.". *Revista de la Universidad de México*, 118: 71-77.
- CAYOTA, Mario. 2010. "Un ciudadano ilustre y su inicuo destierro: José Benito Monterroso". *Cuadernos Franciscanos del Sur. Serie "Raíces"*. 8.
- CREYDT, Oscar. 2007. *Formación Histórica de la Nación Paraguaya*. Asunción: Servilibro.
- CUÉLLAR PADILLA, Mamen y Eduardo SEVILLA GUZMÁN. 2009. Aportando a la construcción de la Soberanía Alimentaria desde la Agroecología. *Ecología Política*, 38:43-51.
- DAWYD, Darío. 2010. "Las independencias hispanoamericanas y la tesis de la influencia de las doctrinas populistas". *Temas de Historia Argentina y Americana*, XVI: 99-128.
- DOERING, J. A. 1968. "Francisco Suárez (1548-1617) y Jean-Jacques Rousseau (1712-1778)". *AIA. Actas III*. 277-284.
- DUSSEL, Enrique. 2006. *20 Tesis de Política*. México: Siglo XXI.
- FALS BORDA, Orlando. 1997. *El problema de cómo investigar la realidad para transformarla por la praxis*. Bogotá: Tercer Mundo.
- FRANKL, Víctor. 1994. "El jusnaturalismo tomista de Fray Francisco de Vitoria como fuente del plan de confederación hispanoamericana del Dr. José Gaspar de Francia". *Revista de Historia de América*, 37/38: 163-204.
- FREIRE, Paulo y Antonio FAUNDEZ. 2013. *Por una pedagogía de la pregunta. Crítica a una educación basada en respuestas a preguntas inexistentes*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- FRIGGERI, Félix Pablo. 2021. Diez tesis para una teoría de las Relaciones Transestatales. *Relaciones Internacionales*, 48:31-50.

- GARCÍA GUERREIRO, Luciana y Juan WAHREN. 2016. "Seguridad Alimentaria vs. Soberanía Alimentaria: La cuestión alimentaria y el modelo del agronegocio en la Argentina". *Trabajo y Sociedad*, 26: 327-340.
- GARCÍA HERNÁNDEZ, Héctor. 2020. Repensando la educación en salud pública. La salud colectiva como medio para alcanzar la soberanía en salud en América Latina. *Salud problema. Segunda época*. 14(28):88-97.
- GARGARELLA, Roberto. 2016. *Recuperar el lugar del "pueblo" en la Constitución*. Querétaro: Instituto de Investigaciones Jurídicas de UNAM.
- GÓMEZ-ARIAS, Rubén Darío. 2022. Soberanía sanitaria: una política prioritaria para las democracias. *Universidad y Salud*. DOI: <https://doi.org/10.22267/rus.222401.250>
- LACROIX, Pierril y Francisco HIDALGO. 2013. Introducción. En HIDALGO, Francisco; Pierril LACROIX y Paola ROMÁN (eds.), *Comercialización y soberanía alimentaria*. Quito: SIPAE, p. 7-10.
- LEÓN NÚÑEZ, Ronald. 2015. *El pensamiento político y económico de José Gaspar Rodríguez de Francia: 1814-1840*. Disertación de Maestría en Historia Económica en la Universidad de São Paulo.
- HERRERO, María Belén. 2017. Hacia una Salud Internacional Sur-Sur: deudas y desafíos en la agenda regional. *Ciência & Saúde Coletiva* 22(7):2169-2174.
- HIDALGO, Francisco. 2013. Sembrando la Soberanía Alimentaria en Ecuador. En HIDALGO, Francisco; Pierril LACROIX y Paola ROMÁN (eds.), *Comercialización y soberanía alimentaria*. Quito: SIPAE, p. 37-43.
- HIDALGO FLOR, Francisco. 2011. "Tierra: Soberanía Alimentaria y Buen Vivir". In HIDALGO, Francisco y Michel LAFORGE (eds.), *Tierra urgente*, Quito: SIPAE, pp. 145-160.
- IBARRA GARCÍA, Laura. 2016. "El concepto de igualdad en México (1810-1824)". *Relaciones*, 145: 279-314.
- JÁUREGUI, Jesús y Laura MAGRIÑÁ. 2003. "Atando cabos ... El jesuita de la Provincia Mexicana que logró escapar de la expulsión de 1767 se refugió en El Nayarit". *Espiral*, X(28): 123-178.

- MANZANAL, Mabel y Fernando GONZÁLEZ. 2010. Soberanía alimentaria y agricultura familiar. Oportunidades y desafíos del caso argentino. *Realidad económica*, 255:12-42.
- MIRANDA, Héctor. 1964. *Las Instrucciones del Año XIII. Tomo III*. Montevideo: Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social / Biblioteca Artigas.
- MIRANDA JUÁREZ, María A. 2009. "La Independencia de México y el derecho a la revolución". *Alegatos*, 73: 431-466.
- MIRETE NAVARRO, José Luis. 1985. "La filosofía española de los siglos XVI y XVII y el proceso emancipador hispanoamericano: la figura de Francisco Suárez". *Análisis del Derecho*, 7: 131-143.
- MONSALVO, Julio. 2020. *Salud saludable. Compartiendo sentipensares*. Formosa: Colección Altaalegremia.
- PIERROTTI, Nelson. 2015. "La educación colonial en Montevideo y la banda oriental. ¿Quién enseñaba, cómo y para qué? (1726-1814)". *Estudios Históricos*, VII(14).
- PRIETO LÓPEZ, Leopoldo José. 2018. "Francisco Suárez, el pactismo Hispánico y la emancipación de la América Española". In CASTILLA URBANO, Francisco (ed.), *IV Encuentro Internacional: Discursos de conquista y colonización. Qué pasó al Sur y al Norte de América*. Madrid: Universidad Alcalá de Henares, pp. 201-226.
- RAMOS, Marcus Vinicius. 2011. "O Ditador Perpétuo José Gaspar Rodríguez de Francia, O Supremo: Um 'Príncipe' na Bacia do Rio da Prata?". *Tempo de Histórias*, 18: 133-154.
- RIGGIROZZI, Pía; María Belén HERRERO y Diana TUSSIE. 2018. Viraje político y la agenda regional en Salud. *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano. Segunda Época*. 60:1-4.
- RODRÍGUEZ PARDO, José Manuel. 2011. *La independéncia del Paraguay no fue proclamada el 14 de mayo de 1811*. Asunción: Servilibro.
- ROSSET, Peter y María Elena MARTÍNEZ. 2014. Soberanía Alimentaria: reclamo mundial del movimiento campesino. *Ecofronteras* 18(51):8-11.
- SALA DE TOURON, Lucía. 2000. "Prólogo". In ARTIGAS, José Gervasio. *Obra selecta*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, p. IX-LXX.

- SALDIVIA M., Zenobio y Felipe CARO P. 2011. "Francisco Suárez y el impacto de su teoría sobre la potestad divina y monárquica en América". *Estudios Latinoamericanos*, 3(6): 41-55.
- SCHVARTZMAN, Mauricio. 2011. *Contribuciones al estudio de la sociedad paraguaya*. Asunción: Secretaría Nacional de Cultura.
- SERBIN, Andrés. 2010. "Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Los nuevos desafíos". *Documentos CRIES*, 15: 5-27.
- TERÁN, Marta. 2004. "Atando cabos en la historiografía del siglo XX sobre Miguel Hidalgo y Costilla". *Historias*, 59: 23-43.
- TUTINO, John. 2009. "Soberanía quebrada, insurgencias populares, y la independencia de México: la Guerra de Independencias, 1808-1821". *Historia Mexicana*, LIX(1): 11-75.
- VICIANO PASTOR, Roberto y Rubén MARTÍNEZ DALMAU. 2010. "Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano". En *El nuevo constitucionalismo en América Latina: memorias del encuentro internacional. 'El nuevo constitucionalismo: desafíos y retos para el siglo XXI'*, Quito: Corte Constitucional del Ecuador, pp. 9-44.
- VICIANO PASTOR, Roberto y Rubén MARTÍNEZ DALMAU. 2010b. "Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional".
- VILLORO, Luis. 1977. *El proceso ideológico de la Revolución de Independencia*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- WOLKMER, Antonio Carlos. 2006. *Pluralismo Jurídico. Fundamentos de una nueva cultura del Derecho*. Sevilla: MAD.
- WOLKMER, Antonio Carlos y Lucas MACHADO FAGUNDES. 2011. "Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: estado plurinacional e pluralismo jurídico". *Pensar*, 16(2):371-408.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl. 2017. "Constitución y procesos de transformación". *REDEA, Derechos en Acción*, 2(3):252-257.

## **Parte II**

# **Descolonizando o Direito**



# CAPÍTULO 6

## O feminismo enquanto prática descolonial para a humanização dos corpos LGBTQIAP+

Fagner Fernandes Stasiaki<sup>1</sup>

Erik Luís Sott de Santis<sup>2</sup>

**Resumo:** a presente pesquisa possui como objetivo estudar o feminismo enquanto prática descolonial para a humanização dos corpos LGBTQTS, uma vez que, a sociedade se manteve durante anos sob um padrão considerado “normal” ou “correto”, por isso, esse artigo busca reflexões acerca do colonialismo, do patriarcado e do feminismo enquanto uma potência de transformação social. Com isso, é necessário conhecer novos caminhos para uma sociedade mais democrática para todas, todos e todes. Logo, o tema justifica-se porque possui um conteúdo social e jurídico. Nesse enredo, a partir do método hipotético-dedutivo, e instruída por uma

---

<sup>1</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS), campus de Cerro Largo-RS, com Bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Bacharel em Direito pela Universidade Regional do Alto Uruguai e das Missões (URI), campus de Santo Ângelo-RS. Vinculado ao Projeto de Extensão Fridas Missioneiras: Diversidade e Direitos Humanos na contemporaneidade por meio das Artes Cênicas; ao Projeto de Extensão “O lugar dos corpos das mulheres na sociedade: uma abordagem do corpo e da defesa pessoal”, bem como ao Grupo de Estudos Vozes (Dis)sonantes: estudos em torno do pensamento bakhtiniano. E-mail: fagnerfstasiaki@aluno.santoangelo.uri.br

<sup>2</sup> Acadêmico do Curso de Letras Português e Espanhol na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – campus de Cerro Largo-RS. Vinculado pela Universidade Regional do Alto Uruguai e das Missões (URI), campus de Santo Ângelo-RS ao Projeto de Extensão Fridas Missioneiras: Diversidade e Direitos Humanos na contemporaneidade por meio das Artes Cênicas, bem como ao Grupo de Estudos Vozes (Dis)sonantes: estudos em torno do pensamento bakhtiniano. E-mail: eriksottdesantis@gmail.com



análise bibliográfica questiona-se: diante de uma sociedade que perpetuou uma cultura colonialista, é possível desconstruir o tabu que envolve sexualidade e gênero?

**Palavras-chave:** Apagamento. Descolonialidade. Feminismos. Humanização. LGBTQIAP+.

### **Considerações iniciais:**

O presente capítulo intitulado “O feminismo enquanto prática descolonial para a humanização dos corpos LGBTQIAP+”, possui como objetivo estudar como a descolonialidade tem se relacionado com as questões de gênero e sexualidade, visto que a colonialidade manteve a sua lógica eurocêntrica na sociedade. A partir disso, a descolonialidade tem feito um papel importante na América Latina, pois a narrativa a partir do século XVI que constrói a civilização ocidental, escondia um lado obscuro, a colonialidade. Logo, as ações descoloniais surgiram com o intuito de ressignificar ideias europeias, projetar um mundo não europeu, uma consciência e um conceito descolonial.

As mulheres em todas as suas formas, bem como todos aqueles que pertenciam à esfera do feminino eram vistos como inferiorizados, por isso é de fundamental importância pensamentos e ações descoloniais. No decorrer da história a luta das mulheres sempre foi de resistência. As que foram colonizadas tiveram um lugar subalterno, carregavam uma dupla categoria de desumanização por serem indígenas e negras, o oposto do homem colonial, branco e eurocêntrico. É necessário dizer que se trata de um sistema patriarcal em que o discurso hegemônico fruto da colonização foi disseminado por aqueles (homens e mulheres) que se identificavam com a sexualidade que lhes foi designada ao nascer.

Nesta direção, a sociedade se manteve durante anos sob um padrão considerado “normal” ou “correto”, por isso, esse artigo busca reflexões acerca do colonialismo, do patriarcado e do feminismo enquanto uma potência de transformação social, do

mesmo modo que responder o seguinte questionamento: diante de uma sociedade que perpetuou uma cultura colonialista, é possível desconstruir o tabu que envolve sexualidade e gênero?

Por fim, o tema justifica-se porque possui um conteúdo social e jurídico, pois a sociedade e a desigualdade social têm provocado discursos que desvalorizam outros saberes, ocasionando importantes efeitos de dominação, entre elas as diversas denominações de gênero e sexualidade, assim como outras minorias em direito. O tema será abordado pelo método hipotético-dedutivo, instruído por uma análise bibliográfica.

### **A colonialidade enquanto uma potência para o apagamento dos corpos LGBTQIAP+**

O momento exige a construção de um pensamento emancipatório e que esse tenha como ponto de partida a diversidade. A cultura eurocêntrica e patriarcal colonialista que rege a sociedade cultuando discursos com posturas que ao longo dos tempos se perpetuaram como verdades hegemônicas, determinou lugares agindo de forma antidemocrática e autoritária. A branquitude heterossexual foi o maior responsável pela organização de uma cultura que subalterniza outros povos por meio do racismo, da homofobia, da transfobia, da xenofobia e do machismo. O arranjo social se deu por meio do que era considerado padrão e absoluto, para exemplo do que se trata aqui, os negros, após a abolição da escravatura, foram marginalizados e esquecidos às margens da sociedade. Logo, os beneficiários de qualquer ajuda que poderia vir dos governantes, foram destinados para os europeus que, a partir de então, obtiveram a oportunidade de ascender socialmente.

A partir disso, se pode pensar que o Estado, enquanto o maior potencializador dessas desigualdades, sociais, raciais e de gênero, é ocupado por aqueles que sempre estiveram no poder. A descolonização do pensamento na modernidade e a educação enquanto a melhor forma de incluir e se diversificar, busca

ressignificar narrativas sociais. Essa “modernidade” enquanto uma narrativa complexa, possui o seu ponto de origem na Europa, com uma narrativa que construiu a civilização ocidental ao celebrar suas conquistas enquanto esconde, ao mesmo tempo, o seu lado mais sombrio da humanidade, a “colonialidade” (MIGNOLO, 2017, p.02).

O pensamento descolonial formulado por pensadores e pensadoras latino-americanos(as) nos mostra que ao fim do período colonial e a constituição da modernidade na Europa Ocidental não nos trouxeram transformações sociais significativas nas relações econômicas, políticas, étnico-raciais e entre centros e periferias. Pois, não há modernidade sem colonialidade, por isso a expressão comum e contemporânea de “modernidades globais”, nada mais é que “colonialidades globais” (TOLENTINO; BATISTA, 2017, p. 46). A falsa ideia de modernidade global e o conceito de colonialidade está atrelado a um projeto particular, tendo o seu conceito introduzido pelo sociólogo peruano Aníbal Quijano no início dos anos de 1990.

A ideia de colonialidade para Quijano está ligada a permanência dessa estrutura de privilégios, possuindo como os principais alicerces a “racialização”, o “eurocentrismo” e o “Estado-nação” e por meio desses alicerces, o experimento colonial continua vivo, concretizado como colonialidade do poder, do saber e do ser. (SANTOS apud QUIJANO, 2018, p. 4). Para Castro Gómez e Grosfoguel a descolonialidade é compreendida como uma segunda descolonização, sendo conduzido “[...] a la heterarquía de las múltiples relaciones raciales, étnicas, sexuales, epistémicas, económicas y de género que la primera descolonización dejó intactas.” (CASTRO-GÓMEZ; GROSGOQUEL, 2007, p. 17).

Isto é, o colonialismo é um fenômeno histórico-cultural e se tornou uma ferramenta importante no atual contexto da “modernidade”. Aníbal Quijano, nos remete a refletir sobre a chegada dos povos colonizados na América. A raça foi um dos critérios para legitimar as relações de dominação e a expansão do colonialismo europeu pelo resto do mundo nos conduzindo a uma perspectiva eurocêntrica do conhecimento e naturalizando a ideia

de raça dentro das relações coloniais de dominação entre os europeus e os não-europeus (QUIJANO, 2005, p. 107).

O colonialismo rendeu o apagamento e o silenciamento de alguns povos, tal como a infantilização das mulheres não brancas, suprimindo suas humanidades e negando o direito a elas do próprio discurso. Percebe-se que as relações humanas se deram a partir da perspectiva eurocêntrica, da colonização, inclusive do conhecimento. Foi enérgico para o apagamento de epistemologias, memórias e da cidadania dos povos não-europeus. Esse mecanismo de poder é uma “relação de dominação direta, política social e cultural dos europeus sobre os conquistados de todos os continentes.”. Ou seja, significa dizer que é uma dominação política de uma sociedade sobre as outras. (QUIJANO apud SANTOS, 2018, p. 4).

Na sociedade atual, é preciso lutar para que os povos apagados historicamente sejam reconhecidos para que vençam os jogos da humilhação. Na colonização os sujeitos são obrigados a viver como se seu próprio corpo não lhe pertencesse e isso infelizmente foi naturalizado entre homens e mulheres, entre brancos e negros e entre colonizadores e colonizados (TIBURI, 2021. p. 32). A colonização é algo que está muito viva nas relações humanas, porque mesmo após todos os processos de descolonização, os sujeitos da colonização ainda passam a submeter outras pessoas a esse mecanismo, mesmo que tenha sido um colonizado e tenha sentido a dor da submissão.

Nesse sentido, é inegável que o feminismo enquanto teoria e prática vêm desempenhando um papel fundamental nessas lutas, principalmente na descolonização do discurso. Trata-se do discurso enquanto uma tática para a humilhação de particulares ou povos inteiros, sendo a humilhação um retrato da própria colonização. Por isso, a descolonialidade aponta para a libertação, sendo uma contraposição ao colonialismo, usado para se referir ao processo histórico de ascensão do Estado-nação, após o fim das administrações coloniais. Em outras palavras, a descolonização é o fim da relação de dominação direta, política, social e cultural de sociedades sobre sociedades (SANTOS, 2018, p. 3-4).

Nesse mesmo sentido, a manutenção de uma posição subordinada de determinados povos depois da Segunda Guerra Mundial, colaborou para o início da então “colonialidade global”. Essa transição da colonialidade moderna para a colonialidade global ocorreu e transformou as formas de dominação apresentadas pela modernidade, mas não as da periferia em escala mundial. As novas instituições como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), bem como as Organizações Militares, a OTAN e entre outras Instituições de capital global mantiveram a periferia em uma posição subordinada. O fim da guerra fria foi o término da colonialidade moderna, mas deu início à colonialidade global (CASTRO-GÓMEZ; GROSFUGUEL, apud SANTOS 2007, p. 6).

Entretanto, a colonialidade moderna permaneceu por longos seis séculos com a humilhação e subalternização dos povos não europeus. O primeiro país a declarar independência foram os Estados Unidos (EUA) em 1776, em seguida o Haiti em 1804 e no que diz respeito às colônias espanholas e portuguesas, essas separaram-se de suas metrópoles após longas guerras de independência no século XIX. Entretanto, não é correto dizer que esses países são independentes de direitos iguais, porque para essas ex-colônias da América e parte da Ásia, o colonialismo apenas chegava ao fim de uma época e se iniciava o colonialismo moderno. Ou, pode-se chamar de imperialismo moderno, como forma de descrever o mesmo fenômeno (KARHU, 2017).

A expansão imperialista pela América Latina tinha como objetivo garantir uma estabilidade econômica dos países desenvolvidos, bem como difundir a civilização aos países subdesenvolvidos. Em seguida, as potências europeias criaram o Pacto Colonial para a exploração de recursos naturais, mas não durou muito tempo com a independência das colônias. Mais adiante, em 1950 se criou o Novo Pacto Colonial, regressando a uma situação de dependência das ex-colônias em relação aos países ocidentais. Logo, retornaram à dependência, pois se viram

obrigados a pedir créditos aos países desenvolvidos, com altas taxas de juros (KARHU, 2017).

No que tange ao fenômeno da globalização, as empresas multinacionais transferiram a mão de obra para os países subdesenvolvidos, pois esses possuem a mão de obra mais barata, se aproveitando, assim, da situação econômica precária para produzir e exportar matéria-prima a baixo custo e mais uma vez criar uma situação de dependência insalubre entre esses países. De fato, o colonialismo global é perceptível nos dias atuais, em diversos setores sociais sejam eles econômicas, política ou culturais. Os países subdesenvolvidos, ainda que ex-colônia, são dependentes dos países desenvolvidos, gerando o que o autor mesmo chama de dependência, ou humilhação

Essa transição do colonialismo moderno à colonialidade global não teve significativas transformações e o feminismo descolonial tem recuperado várias questões importantes do projeto descolonial, pois o fim do colonialismo enquanto uma constituição geopolítica e geo-histórica da modernidade ocidental europeia, a divisão internacional do trabalho entre centros e periferias não teve avanços significativos, assim como a hierarquização étnico-racial das populações e a transformação dos estados-nação na periferia. Por fim, o colonialismo nunca deixou de existir, está presente, inclusive, nos dias atuais dentro das relações humanas, econômicas, políticas e também na cultura.

Com isso, qualquer que sejam as causas históricas ou estruturais, elas são, segundo Dias, completamente condenáveis, dado que a dominação e a opressão causada por essas estruturas “[...] são formas de violência que impedem o florescimento de qualquer indivíduo sobre o seu efeito.” (DIAS, 2018, p. 2517). Com certeza, a crítica a qualquer forma de opressão deve se estender a todas as demais e com isso, não se deve esquecer da importância de um feminismo descolonial, o qual denuncia o falocentrismo<sup>3</sup>,

---

<sup>3</sup> Trata-se de uma visão ou forma de pensamento que defende a superioridade masculina.

bem como essa matriz do saber colonial que subjuga a raça, a cultura e os povos historicamente e socioeconomicamente colonizados. O feminismo é revolucionário e transformador, ressignifica saberes e busca soluções para uma sociedade com mais alteridade, amor e compaixão.

### **O feminismo enquanto potência descolonial para a humanização dos corpos LGBTQIAP+**

O feminismo descolonial se desenvolve como uma crítica contundente de intelectuais e militante(s) feministas latino-americanas e caribenhas comprometidas com o desenvolvimento de um pensamento descolonial que se preocupa “[...] em estudar, interpretar e visibilizar o processo histórico de dominação e resistência das mulheres do sul global, especialmente em relação às mulheres negras, indígenas e lésbicas. [...]” (ARAÚJO; MATTOS, 2005, p. 21). A filósofa Marcia Tiburi ressalta a importância do feminismo enquanto crítica e elucidação num sistema de dominação: “O feminismo leva a pensar que a vida seria melhor e menos sofrida longe de diferenças de sexualidade e gênero. E que o machismo e o sexismo causam muito sofrimento e não precisamos viver sob seu jugo.” (TIBURI, 2017, p. 64). Dessa maneira, o feminismo se faz necessário na atual conjuntura da sociedade, um feminismo descolonial seria a busca por um ideal de sociedade democrática, justa e igualitária.

Para algumas feministas, as mulheres não podem ser reduzidas somente às questões de gênero, isso ignora outros fatores determinantes em suas identidades. As feministas pós-coloniais ao insistiram que as reivindicações culturais se tornam fontes de transformação a partir do reconhecimento da diferença e que é possível pensar um feminismo transcultural a partir de uma solidariedade feminista não colonizadora, não imperialista e não racista, eram motivos de críticas para os afãs do feminismo hegemônico do norte global, conforme nos mostram os autores:

A partir dos anos 1990, no que é conhecido como feminismo pós-colonial, algumas feministas do Sul criticaram com força tanto um essencialismo feminista que afirma alguma superioridade inata, natural ou espiritual das mulheres, quanto os afãs do feminismo hegemônico e de um etnocentrismo ancorado no Norte global, que tendiam a homogeneizar o conceito de “mulher do terceiro mundo” como grupo beneficiário do desenvolvimento. As feministas pós-coloniais colhem muitos impulsos da escola desconstrutivista, assim como das feministas negras, chicanas e lésbicas dos Estados Unidos dos anos 1980, que foram as primeiras a insistir na diferença. (BARRAGÁN et al., 2016, p. 100-101).

Pensar em uma sociedade antirracista, não colonizadora, não machista e não sexista é pensar num feminismo transcultural. Com isso, as reivindicações de transformações sociais só podem ser reais a partir do reconhecimento das identidades e das diferenças. Os direitos sociais e liberdades previstas na Constituinte de 1988, tal como previsto em seu art. 7º, inciso XXX, o qual refere a “proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;” objetiva reduzir as desigualdades sociais, étnicas, de raça e gênero (BRASIL, 1988). Contudo, é importante dizer que esses direitos sempre foram promovidos e endossados por forças de esquerda, embora precisem serem aceitas por facções dominantes, logo são incorporados aos textos constitucionais em discussão. No entanto, o Brasil, ainda que governado por elites, pode ser considerado, em parte, um sucesso dessas forças, quando esses direitos são aceitos (GARGARELLA, 2011, p. 96).

Nesse sentido, é primordial dizer que a cultura eurocêntrica<sup>4</sup> silenciou parte da sociedade e povos que aqui já habitavam. Ainda hoje, parte desses mesmos povos ainda são silenciados, seja pela cor, raça, etnia, sexualidade ou gênero. As mulheres brancas e

---

<sup>4</sup> “[...] o eurocentrismo é aqui pensado como ideologia e paradigma, cujo cerne é uma estrutura mental de caráter provinciano, fundada na crença da superioridade do modo de vida e do desenvolvimento europeu-ocidental.” (BARBOSA, 2008, p. 47).



feministas, também vítimas de violência e exploração não tiveram um olhar mais humano para com as mulheres negras e mulheres trans, se tornaram assim em diversos cenários da história, cúmplices e colaboradoras na efetivação de diversas violências sobre esses corpos. Por isso, o discurso carregado de colonialismo objetifica os corpos, colaborando com a violência contra as diferenças por meio do racismo, machismo, transfobia e entre outros preconceitos presentes na sociedade. Nesse sentido os autores denunciam essa cultura e aduzem que

No decorrer da história a dominação europeia (branca) acabou silenciando o povo negro, indígenas, etc., povos que aqui habitavam se submeteram a cultura europeia da qual se tornava a predominante em toda a sociedade. A cultura desses povos passou a ser marginalizada pela cultura branca. Dessa forma, esse afronte entre culturas altera a dinâmica comunicativa dos que de fato faziam parte desse lugar, com isso a língua e a linguagem se modificam, uma vez que ela é primordial para se relacionar e se comunicar. (SANTIS; STASIANKI; MENEZES; SCHNORRENBERGER, 2021, p. 168).

Não é necessário que as relações sociais, conforme refere María Lugones, sejam organizadas em termos de gênero, nem mesmo as relações que se consideram sexuais. Mas, uma vez dada, uma organização social em termos de gênero não tem por quê ser heterossexual ou patriarcal. A autora traz uma questão histórica e cultural para entender traços que são historicamente específicos da organização de gênero em seu sistema moderno/colonial, é central para se compreender como essa organização acontece de maneira diferente quando acrescida de termos raciais. Logo, a raça é uma invenção da superioridade e da inferioridade, podendo assim dizer que, a sexualidade e o gênero também são invenções e que ambos são estabelecidos por meio da dominação. (LUGONES, 2020, p. 56).

As feministas usaram seu poder dentro das sociedades ocidentais para transformar o que antes era visto como problemas particulares das mulheres na esfera privada, assim, mostraram que os problemas pessoais na esfera privada são, na verdade, questões

públicas constituídas pela desigualdade de gênero da estrutura social (OYĚWÙMÍ, 2020, p. 87). Os LGBTs, nessa mesma linha, possuem um problema social, constituído também pela desigualdade de gênero, pois é evidente que essa luta, após o massacre de 28 de junho de 1969, Stonewall Inn, Greenwich Village, Estados Unidos, foi um marco histórico na busca por direitos e reconhecimento.<sup>5</sup> O Brasil ainda é um descaso referente a direitos para essa parte da população e a desigualdade social, econômica, rejeição familiar e impunidade garante ao Brasil o país que mais mata pessoas LGBTs, e quando se fala em homens e mulheres trans os números são ainda mais assustadores (JUSTO, 2020).

O pensamento descolonial pode implicar em uma nova compreensão acerca das relações globais e locais, uma vez que a modernidade ocidental eurocêntrica, o capitalismo e o colonialismo são uma trilogia inseparável. Ademais, a América é um produto da modernidade e a Europa para constituir-se como centro do mundo, a produziu como sua periferia desde 1942, quando o capitalismo se fez mundial, através do colonialismo. Logo, nessa visão eurocêntrica, a modernidade ocidental se promove no decorrer da história como emancipadora que definiu a superioridade dos europeus sobre os povos não-europeus. Essas relações foram reduzidas a exploração, dominação e conflitos em torno do trabalho e seus produtos, da natureza e seus recursos de reprodução, inclusive do conhecimento e da autoridade. Assim, se pode afirmar que essa relação entre modernidade, colonialismo e capitalismo mundial desenvolve-se um padrão de poder (CURIEL, 2020, p. 126-127).

O capitalismo, assim como a modernidade, aparece como um fenômeno europeu do qual todo o mundo é conivente, mas com distintas posições de poder. Aníbal Quijano chamou isso de *colonialismo do poder*, um dos conceitos mais importantes resgatado pelo feminismo descolonial. Com isso, a sociedade se organizou e continua se organizando à diferença colonial, de forma que o

---

<sup>5</sup> Segue a indicação do livro do MUSSKOPF, André S. Uma brecha no armário. Propostas para uma teologia gay. São Leopoldo/RS. Ed. 3. Fonte Editorial Ltda, 2015.

colonialismo/modernidade ou o que se pode chamar de cultura hegemônica permaneça sempre como algo natural e verdadeiro e o diferente marginalizado, ou então, na periferia como natureza (MIGNOLO, 2005, p. 34).

Contudo, a cultura é algo dinâmico, podendo se adaptar no decorrer dos tempos. O discurso hegemônico fruto de uma cultura machista, homofóbica, misógina e racista é uma preocupação contemporânea. No entanto, não se pode discutir cultura ignorando as relações de poder dentro da sociedade ou entre sociedades, então, buscar manter esses grupos às margens da sociedade é o que se pode chamar de cultura segregacionista, europeia e colonial, às quais perpetuaram-se no decorrer da história. As mulheres e a classe LGBT, por exemplo, são desumanizados por pertencerem esfera do feminino, pois, o discurso que oprime é inerente a uma estrutura social muito conservadora. É por isso da importância do feminismo enquanto luta e elucidação crítica.

O feminismo organiza um impulso perigoso à ordem natural e é por causa disso que os conservadores constantemente se apropriam do feminismo, pois tentam captura-lo e transformá-lo em mercadoria. Logo, o sistema econômico e político, ao qual pode-se chamar de capitalismo, precisa transformar em excrescência e inutilidade tudo aquilo que o ameaça. (TIBURI, 2017, p. 27). A autora faz uma importante observação sobre os conservadores em relação ao feminismo, mas é bom ressaltar que, mesmo em meio às condições propostas pelo patriarcado<sup>6</sup>, os movimentos feministas

---

<sup>6</sup> Nesse sentido é importante entender um conceito de patriarcado: “Essa lógica patriarcal não necessariamente é reproduzida somente por homens, também fomenta a guerra entre homens e mulheres, entre as próprias mulheres e entre os próprios homens bem como trazer um conceito de patriarcado. Pode-se pensar o patriarcado como uma estrutura em que homens e mulheres pensam, sentem e agem enquanto seres humanos, mas conforme a estrutura patriarcal necessita e exige. Além disso, o patriarcado foi projetado e criado nas relações de homem-mulher na qual se vivem relações de subordinações e de dominação como se fosse algo natural na sociedade, mas o patriarcado não é um sistema exclusivo das

propiciaram uma nova condição para as mulheres e também uma significativa alteração da ordem jurídica, um novo panorama cultural enfocado na pluralidade e na diversidade.

Ademais, é necessário refletir nesse contexto sobre o real significado de democracia, uma vez que países que se dizem democráticos ainda não efetivaram os direitos das mulheres, LGBTs, negros, indígenas e entre outras minorias em direitos. Nesse sentido, a professora e doutora Rosângela Angelin e o professor Noli Bernardo Hahn refletem sobre a controvérsia entre direito e cultura

Nos países que assumiram o regime político democrático é possível encontrar avanços legais e culturais em prol das mulheres, embora isso não seja uma regra. Mesmo frente a uma gama interessante de conquistas jurídicas, o tema envolvendo o direito humano das mulheres segue estampado no rol dos principais problemas sociais enfrentados na atualidade, como as mais variadas formas de violências enfrentadas pelas mulheres, inclusive o feminicídio, invisibilidade nos espaços públicos, desigualdade salarial, entre outros, o que denota controvérsias entre direito e cultura em temas que envolvem relações de gênero. Estes fatos evidenciam que a cultura patriarcal guiada numa lógica de racionalidade centrada, segue consistente e perigosa dentro de Estados Democráticos de Direito, os quais, teoricamente, primam pela liberdade e igualdade entre seus cidadãos e cidadãs, subestimando-se e desconsiderando-se, inclusive, direitos positivados. (ANGELIN; HAHN, 2018, p. 1539-1540)

Nessa perspectiva, pode-se pensar os direitos LGBTQIAP+, pois o Brasil enquanto um país democrático tem deixado a desejar esses direitos, ainda que tenham avançado em significativas conquistas jurídicas. A invisibilidade dessas pessoas nos espaços públicos é resultado da falta de responsabilidade do Estado, como também, a inexistência de leis que garantam o direito à vida, pois o Brasil é o País que mais mata pessoas LGBTs. O Direito à vida, é

---

relações entre homem-mulher, ele se dá também, entre homem-homem e entre mulher-mulher.” (MACHADO apud STASIANKI; DUTRA, 2021, p. 215).

um direito humano, e esse vem sendo violado há décadas, porque a sociedade, ainda não permite o direito de ser quem se é. Logo, o tema envolvendo Direitos Humanos ainda é um problema da atualidade, visto que, a violência sobre os corpos LGBTQS é algo rotineiro e perigoso dentro do Estado Democrático de Direito.

Ressalta-se que, o Novo Constitucionalismo Latino-americano não pode esquecer da dimensão racial, das mulheres, das questões de gênero e sexualidade, pois essa análise precisa se fazer evidente dentro desse novo Constitucionalismo, bem como dentro do Feminismo Latino-Americano, conforme muito bem refere a autora Lélia Gonzáles. A autora aduz, ainda, que vê intrínseco no movimento das mulheres a luta antirracista, dando a entender que isso precisa ser indissociável, como as lutas LGBTQS que precisam estar juntos às mulheres, feministas e ao movimento negro por um mundo antirracista (GONZALEZ, 2020, p.42).

A mudança de uma cultura em que o diferente ainda é motivo de violência só é modificada através dos parâmetros jurídicos. O Estado Democrático de Direitos se mostra competente quando se garante oportunidades, políticas públicas e inclusão social. O professor Félix Pablo Friggeri ao buscar meios para a garantia de direitos, traz como proposta um Novo Constitucionalismo Latino-Americano forte e que implique na proteção judicial dos direitos.

(...) la aspiración del nuevo constitucionalismo latinoamericano sería lograr una fuerte protección judicial de los derechos junto con una participación y una deliberación democrática contundentes. Y eso no es imposible, pero es difícil. Un camino a explorar es el desarrollo de una teoría de la justicia constitucional para América Latina, que implique un ejercicio de la protección judicial de los derechos tendiente a promover y no a debilitar la participación y la discusión democráticas. (UPRIMNY, apud FRIGGERI, 2014, p. 176).

Essas classes sociais juridicamente desfavorecidas, são modelos que vem sendo identificados desde a América de outros tempos, a qual trouxe consigo diversos danos sociais por meio de

discursos e práticas que subalternizavam o outro. Logo, são sociedades marcadas pela falta de direitos e garantias sociais e os conflitos eram constantes, pois não havia consenso para a convivência. A justiça se dava com a aplicação da força, uma vez que não existia uma lei nem para punir os excessos. Em suma, a brutalidade e a selvageria eram comumente usadas para descrever essa condição degradante em que se encontrava a humanidade no estado de natureza (FRIGGERI; BARROS, 2014, p. 66).

Por fim, se faz importante um feminismo descolonial, pois abre as portas para a pluralidade e a diversidade. O novo constitucionalismo latino-americano, bem como o feminismo latino-americano tem como objetivos garantir aos povos indígenas, negros, LGBTQI+ e mulheres a inclusão social, e toda a gama de direitos humanos. Para povos culturalmente colocados às margens da sociedade, o novo Constitucionalismo vem abrindo rupturas nas hegemonias e nos tradicionais institutos colonialistas. Assim como o novo constitucionalismo, o feminismo também precisa aderir às lutas multirracial e multicultural, do contrário se vê que esses acabam perdendo forças. Para se fortalecer uma democracia é necessário redigir direitos e garantias de forma que descolonize saberes e ressignifique o discurso hegemônico.

### **Considerações finais:**

A sociedade foi construída a partir do pensamento eurocêntrico, um pensamento que perdura até os dias atuais como a verdadeira história. Pensar um feminismo descolonial é pensar em uma sociedade mais democrática, é pensar em formas para haver um ajuste nas relações sociais e uma sociedade mais amistosa. Os direitos das mulheres, indígenas, negros e LGBTQI+ tiveram um avanço significativo nos últimos, mas não o suficiente para abolir e modificar a cultura da violência e da intolerância sobre esses corpos.

Uma sociedade dita democrática precisa ter como objetivo garantir oportunidades e sobretudo a vida desses povos que ao

longo dos tempos foram marginalizados pela sociedade. Nesse viés não se busca manter o Estado Democrático de Direito, uma vez que esses direitos não interessam para uma parcela da população. O objeto de estudo desse trabalho se deu através de uma análise da importância do feminismo descolonial, uma vez que o discurso hegemônico ainda rege os corpos e a organização social, os quais colocam povos contra povos e pessoas contra pessoas.

O pensamento descolonial é uma escola de pensamentos usada essencialmente pelos movimentos latino-americanos, objetivando nesse contexto libertar a produção de conhecimento eurocêntrica e com isso reconhecer o lugar dos povos que ao longo desses anos foram marginalizados. O Constitucionalismo a partir de uma perspectiva descolonial tem esse propósito, garantir direitos e práticas para uma sociedade realmente democrática, justa e solidária.

Pensar um feminismo descolonial significa combater as formas de pensar do imaginário coletivo racista, o qual considera inferior tudo o que é oriundo de comunidades originárias, bem como da cultura afro-brasileira. Logo, tendo como problemática: diante de uma sociedade que perpetuou uma cultura colonialista, é possível desconstruir o tabu que envolve sexualidade e gênero? A partir do feminismo aqui estudado é possível desconstruir o tabu que envolve sexualidade e gênero, uma vez que esse tem trazido para a sociedade debates e conceitos importantes, além do que, um feminismo que engloba todas as denominações de gênero e sexualidade no que se refere a desconstrução do discurso eurocêntrico.

O feminismo é revolucionário, por isso, incomoda os conservadores. Os direitos conquistados ao longo da história para as mulheres brancas e negras, foi através do feminismo. A igreja, com respeito a todas as religiões e crenças, só atrapalhou a vida das mulheres, assim como não somente atrapalhou, mas matou a todos aqueles que pertenciam à esfera do feminino. A história nos ajuda a pensar os rumos futuros da sociedade a partir de agora, por isso, é necessário rever e desconstruir um discurso colonial que violenta e mata todos os dias. A cultura, conforme estudada nesse artigo, é dinâmica, logo, é importante adaptar-se, seja por meio dos

parâmetros jurídicos ou com políticas de conscientização, uma vez que tem gente que ainda está morrendo por intolerância, ódio e preconceito.

Por fim, é necessário pensar um Estado para todos e todas, onde negros e indígenas não morram em razão da cor da pele; em que LGBTs possam ser livres, inclusive para amar; que as liberdades não sejam restritas por medo do outro; e que as mulheres possam ter o livre arbítrio sobre o próprio corpo; que todos possam andar na rua tranquilos sem medo de serem violentados pela roupa que estão vestindo. A verdadeira democracia só é possível por meio do diálogo, da inclusão social e da descolonização do discurso baseado no senso comum e eurocêntrico.

## Referências

- ANGELIN, Rosângela; HAHN, Noli Bernando. *As Brumas da Democracia: Direitos Humanos e Movimentos Feministas diante de uma racionalidade descentrada e paradoxal*. *Revista RJLB*. Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2018/5/2018\\_05\\_1537\\_1564.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2018/5/2018_05_1537_1564.pdf). Acesso em: 18 Nov. 2021
- BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília, n. 11, p. 89-117, agosto de 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-33522013000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522013000200004&lng=en&nrm=iso). Acesso: 01 Set. 2021
- BARBOSA, Muryatan Santana. *Eurocentrismo, História e História da África*. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/sankofa/article/view/88723/91620> Acesso em 14Set. 2022
- BARRAGÁN, Margarita Aguinaga; LANG, Miriam; CHÁVEZ, Dunia Mokrani; SANTILLANA; Alejandra. *Pensar a partir do feminismo: críticas e alternativas ao desenvolvimento*. In: DILGER, Gerhard et. al. (Orgs.). *Decolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismos e alternativas ao desenvolvimento*. Tradução: Igor



Ojeda. Editora: Elefante. Disponível em: [https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Descolonizar\\_o\\_Imaginario\\_web.pdf](https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Descolonizar_o_Imaginario_web.pdf).

Acesso em 08 Set. 2021.

CURIEL, Ochy. Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial. In: HOLLANDA, Heloisa Buraque de (Org). *Pensamentos feministas hoje: perspectivas decoloniais*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. P. 121-138.

DIAS, Maria Clara. *A perspectiva dos funcionamentos: entroncamentos entre ecofeminismo e decolonialidade*. *Revista Direito e Práxis*. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/37972>. Acesso em 12 Set. 2021.

FRIGGERI, Félix Pablo; BARROS, João Roberto. Contractualismo político y Decolonialidad epistémica. *Revista* Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rapsodia/article/download/127342/124507/242737>. Acesso em 08 Set. 2021.

FRIGGERI, Felix Pablo. “Alteridad Constinucional”. *Nuevo constitucionalismo y principios indígenas: de lá incoherencia a la revolución*. *Revista da USP*. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/download/101356/108609/197438>. Acesso em 08 Set. 2021.

GARGARELLA, Roberto. Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina. *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Coordinado por César Rodríguez Garavito - 1ª ed. - Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (Org). *Pensamentos feministas hoje: perspectivas decoloniais*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. P. 39- 51.

JUSTO, Gabriel. Pelo 12º ano consecutivo, Brasil é país que mais mata transsexuais no mundo. *Exame*. Disponível em: <https://exame.com/brasil/pelo-12o-ano-consecutivo-brasil-e-pais-que-mais-mata-transsexuais-no-mundo/#:~:text=Uma%20semana%20ap%C3%B3s%20o%20Brasil,transsexuais%20foram%20mortas%20no%20Brasil>. Acesso em: 19 Nov. 2021.

KARHU, Ana T. La historia y las formas de terrorismo em América Latina. *Blog*. Disponível em: <https://blogs.helsinki.fi/tema-shispanicos/?p=125>. Acesso em 21 Fev. 2021.

LUGONES, María. Colonialismo e gênero. In: HOLLANDA, Heloisa Buraque de (Org). *Pensamentos feministas hoje: perspectivas decoloniais*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. P. 53-83.

MARTÍNEZ, Alexandra; RÁTIVA, Sandra; CEVALLOS, Belén; CHÁVEZ, Dunia Mokrani. O Estado como instrumento, o Estado como impedimento. In: DILGER, Gerhard et. al. (Orgs.). *Decolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismos e alternativas ao desenvolvimento*. Tradução: Igor Ojeda. Editora: Elefante. Disponível em: [https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Descolonizar\\_o\\_Imaginario\\_web.pdf](https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Descolonizar_o_Imaginario_web.pdf). Acesso em 08 Set. 2021.

MIGNOLO, Walter. *A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade*. In: LANDER, Edgardo (Org). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas*. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Setembro 2005. Acesso em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod\\_resource/content/1/colonialidade\\_do\\_saber\\_eurocentrismo\\_ciencias\\_sociais.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf). Acesso em: 25 Set. 2021.

MIGNOLO, Walter. *Decolonialidade: o lado mais escuro da modernidade*. Traduzido por Marco Oliveira. Revista Brasileira de Ciências Sociais (online). 2017, v. 32, n. 94. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/329402/2017>. Acesso em 25 Set. 2021.

MUSSKOPF, André S. Uma brecha no armário. Propostas para uma teologia gay. São Leopoldo/RS. Ed. 3. Fonte Editorial Ltda, 2015.

OYĚWÙMÍ, Oyèrónké. Conceituando o gênero: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas. In: HOLLANDA, Heloisa Buraque de (Org). *Pensamentos feministas hoje: perspectivas decoloniais*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. P. 85-95.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas*

latinoamericanas. Coleção Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Setembro 2005. Acesso em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod\\_resource/content/1/colonialidade\\_do\\_saber\\_eurocentrismo\\_ciencias\\_sociais.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf). Acesso em: 25 Set. 2021.

SANTIS, Erik Luís Sott de; STASIANKI, Fagner Fernandes; MENEZES, Amanda Oliveira; SCHNORRENBURGER, Neusa. *O ensino da história e cultura afro-brasileira: uma análise da Lei nº 10.639/2003*. *Anais*. Disponível em: <https://urisaoluiz.com.br/site/wp-content/uploads/2022/02/Anais-XV-Coloquio.pdf>. Acesso em: 15 Nov. 2021.

SANTOS, José Luiz dos. *O que é Cultura*. Editora Brasiliense, 2017. Coleção Primeiros Passos.

SANTOS, Vívian Matias dos. *Notas desobedientes: decolonialidade e a contribuição para a crítica feminista à ciência*. *Psicol. Soc.*, Belo Horizonte, v.30, e 200112. Dec 03, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/FZ3rGJJ7FX6mVyMHkD3PsnK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 Set. 2020.

STASIANKI, Fagner F; DUTRA, Gabrielle Scola. *O golpe de 2016: uma análise da violência sexista e misógina praticada contra a ex-presidenta Dilma Rousseff no Brasil*. *Anais*. Disponível em: <http://198.211.97.179/anais/index.php/genero/article/view/43/26>. Acesso em: 10 de fev. 2022.

TOLENTINO, Juliana Gonçalves; BATISTA, Nicole Faria. *Gênero, Sexualidade e Decolonialidade: reflexões a partir de uma perspectiva lésbica*. *Revista Três Pontos*. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistatrespontos/article/view/15229>. Acesso em: 25 Set. 2021.

TIBURI, Marcia. *Complexo de vira-lata: análise da humilhação brasileira*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

TIBURI, Marcia. *Feminismo em Comum: para todas, todes e todos*. Editora Rosa dos tempos. 7ª Edição. Rio de Janeiro-RJ. 2017.

# CAPÍTULO 7

## O estado monocultural e sua prática de racismo ambiental no contexto de construção da hidrelétrica Itaipu Binacional e o povo Avá-Guarani

Camila Cristina Lazzarini<sup>1</sup>

João Barros<sup>2</sup>

Lucas Monte<sup>3</sup>

**Resumo:** Nosso objetivo no presente texto é fazer uma reflexão sobre a característica monocultural do Estado brasileiro e seus impactos sobre os povos indígenas. Em particular, analisaremos algumas consequências sofridas pelo povo Avá-Guarani devido à construção da hidrelétrica Itaipu Binacional. Veremos como o racismo ambiental termina sendo uma constante ainda presente no Estado brasileiro.

**Palavras-chave:** Estado monocultural, racismo ambiental, Avá-Guarani, hidrelétrica de Itaipu.

### 1. Introdução

Em março de 2018 cinco indígenas do povo Avá-Guarani foram presos, de acordo com o Artigo 38 da Lei 9.605 do Meio Ambiente, acusados de “destruir ou danificar vegetação primária

---

<sup>1</sup> Estudante no programa de mestrado em Integração Contemporânea da América-Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (PPGICAL - UNILA).

<sup>2</sup> Dr. em Filosofia e Ciências Sociais. Prof. do PPGICAL - UNILA.

<sup>3</sup> Estudante no programa de mestrado em Integração Contemporânea da América-Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (PPGICAL - UNILA).

ou secundária, em estágio avançado ou médio de regeneração” (CARIGNANO, 2018). O caso ocorreu após coletarem em seu antigo território, hoje área de preservação ambiental tutelada pela hidrelétrica Itaipu Binacional, uma espécie de bambu, a “takuara”, utilizada como instrumento musical em cânticos e rituais espirituais guarani. Destarte, a incoerência dessa prisão é notória e demonstra um problema, visto que as condições de sobrevivência dos povos indígenas foram e são modificadas historicamente a partir do sequestro e da privatização de suas terras, como neste contexto do povo Avá-guarani com a construção da usina hidrelétrica de Itaipu a partir da década de 70.

A partir desse caso evidenciado, no primeiro tópico deste texto, trataremos da característica monocultural do Estado desde sua formação no século XIX. Tentaremos mostrar como os movimentos independentistas em nosso continente não foram capazes de aliar revolução política com revolução social (QUIJANO, 2005). Nessa linha, nosso objetivo é dar notoriedade ao desfavorecimento sofrido pela maioria da população de corte negro e indígena, preteridas no momento de formação das repúblicas nascentes, amplamente inspiradas pelos ideais da revolução francesa de liberdade, igualdade e fraternidade. Tal desfavorecimento será aqui trabalhado através do conceito de Estado monocultural, formatado e estruturado com grande influência do crivo racial, operando um ocultamento desses povos, por vezes ainda considerados estorvos ao desenvolvimento.

No segundo tópico, abordaremos o racismo ambiental. Nossa ênfase estará na relação predatória do homem europeu com a natureza e com os povos que não compartilham da epistemologia dualista legada durante a colonização de nosso continente. Como forma de exemplificar essa dinâmica em nossos dias, traremos relatos de lideranças Avá-guarani do oeste do Paraná, Brasil, a fim de demonstrar como sua cultura e história ainda são desconsideradas pelas instituições de Estado na região de Tríplice Fronteira (Brasil-Paraguai-Argentina).

Utilizando do marco decolonial, pretendemos então aproximar esses conceitos à realidade histórica Avá-guarani. Para isso, optamos por uma metodologia que além da revisão bibliográfica, se fez qualitativa e empiricamente, buscando realizar uma pesquisa-participante em conjunto com o povo. A potencialidade desta metodologia está no deslocamento proposital da universidade para o campo concreto de realidade, modificando a estrutura acadêmica clássica, na medida em que reduz as diferenças entre objeto e sujeito de estudo (BORDA, 1981). Dessa forma, os sujeitos guarani puderam relatar sua própria história e vivência sem o silenciamento muitas vezes praticado pelas instituições.

## **2. O Estado monocultural**

De acordo com Catherine Walsh, os Estados-Nação na América Latina foram formados tendo como um de seus fatores determinantes o monoculturalismo. Seguindo parâmetros europeus, as nascentes repúblicas liberais do séc. XIX traziam em seu bojo concepções características do pensamento europeu daquele tempo. Ainda que a autora esteja se referindo especificamente ao contexto equatoriano, é possível realizarmos uma aproximação ao caso brasileiro e aos demais países latino-americanos. Nessa linha, vislumbramos a seguinte citação: “[...] no Equador, as estruturas, leis, instituições políticas, formas de governo e maneiras de construir e exercer a autoridade correspondem a uma lógica e racionalidade, a uma língua, a uma cosmovisão e Filosofia: as da cultura dominante” (WALSH, 2009, p. 69).

Reforçando essa linha de pensamento, encontramos em Silvio Almeida algo interessante. Para ele, a prática de racismo institucional atua na formulação de regras e na imposição de padrões sociais que acabam por privilegiar certo grupo social. Isso seria algo que reforçaria o caráter monocultural do Estado, dado que outros grupos sociais, e por consequência suas culturas, seriam relegados a segundo plano, ou mesmo combatidos como inimigos da sociedade. Em suas palavras:

[...] as instituições atuam na formulação de regras e imposição de padrões sociais que atribuem privilégios a um determinado grupo racial, no caso, os brancos. [...] O conceito de racismo institucional foi um enorme avanço no que se refere aos estudos das relações raciais. Primeiro, ao demonstrar que o racismo transcende o âmbito da ação individual e, segundo, ao frisar a dimensão do poder como elemento constitutivo das relações raciais, [...] de um grupo sobre outro, algo possível quando há o controle direto ou indireto de determinados grupos sobre o aparato institucional (ALMEIDA, 2019, p. 46-47).

Em certa medida, alguns teóricos consideram que esse panorama está em mudança atualmente, pois em menos de dez ou vinte anos, certas reivindicações advindas de minorias identitárias foram incorporadas como políticas públicas. No caso do Brasil, há que se recordar, por exemplo, a Lei nº 11.645/2008, que torna obrigatório o estudo da história e da cultura indígena e afro-brasileira nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio em todo o território do país. Entretanto, no entender de Walsh, esse seria um exemplo de multiculturalismo. Ou seja, insuficiente para alterar as relações de poder dentro de nossas sociedades latino-americanas. Para ela a questão-chave é: será que o reconhecimento e a inclusão atingem as assimetrias e são capazes de promover uma maior equidade? Observemos a seguinte passagem:

A multi ou pluriculturalidade oficializada é desenvolvida ao redor do estabelecimento de direitos, políticas e práticas institucionais que refletem a particularidade das minorias, adicionando essas aos campos existentes. Por isso, o multi ou pluriculturalismo oficial é, às vezes, chamado de 'aditivo'. Ao abrir a porta à diversidade cultural e seu reconhecimento, toma um passo necessário e importante. Entretanto, vale a pena considerar se este reconhecimento e inclusão pretendem atacar as assimetrias e promover relações equitativas. Ou, se somente adiciona a particularidade étnica à matriz existente, sem buscar ou promover uma maior transformação. Seria em certa medida uma cultura (ou culturas) dentro de uma cultura mais ampla, que se auto identifica como multiétnica e pluricultural mas

que, simultaneamente, segue incorporando fortes assimetrias? (WALSH, 2002, p. 2)<sup>4</sup>.

Considerando essas palavras de Walsh, nossa narrativa pretende, como esse regime oligárquico e burguês-progressista se relacionou e relaciona socialmente com os povos indígenas, em especial o Avá-Guarani. Como esse Estado colonizador – agora Estado-Nação – se manifesta como Estado monocultural.

Para compreendermos a constituição de um Estado monocultural se faz necessário resgatar alguns aspectos do período de colonização. Com a certificação da existência de um “novo mundo”, até então desconhecido aos europeus, houve maior investimento em expedições no continente americano para a realização de novas conquistas. Tais expedições ocorriam por meio de empréstimos<sup>5</sup>, tornando estes homens endividados. Dessa forma, em busca de atenuar suas dívidas, se espalharam pelo continente de modo a estabelecerem administrações locais, impostos e regimes de trabalho por meio da exploração da população local (REDACCIÓN BBC, 2018). Marcos Roitman Rosenmann descreve como esse grupo de homens acabou por originar uma oligarquia latifundiária na América-Latina com os objetivos de consolidar a propriedade privada, garantir o poder e desarticular a identidade étnica dos povos indígenas por meio da expropriação de suas terras. Vejamos o seguinte trecho:

Contar con población para la producción de mercancías fue el primer paso dado por las oligarquías latino-americanas en su proyecto de dominación y explotación. La forma de obtención de mano de obra fue la expropiación de las tierras comunitarias pertenecientes a los

---

<sup>4</sup> Para um aprofundamento sobre a interculturalidade, como forma de superar essa carência apontada, recomendamos os argumentos de Walsh (2009).

<sup>5</sup> A lógica do empréstimo, com juros e dívidas, é algo que nos acompanha até hoje. O endividamento externo desse passado fez com que os governos latino-americanos outorgassem ao Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e governo dos Estados Unidos um grande poder de negociação que nos escolta. Cf. VILLAS (2011).



pueblos indígenas. Las guerras de pacificación, expansión de la frontera nacional y el cercamiento de tierras constituyen los ejemplos de cómo se llevó a cabo el proceso de proletarización (ROITMAN ROSENMAN, 2008, p. 183).

Com respeito a esse processo, Melià (1992) afirmou que sem o encobrimento do sistema indígena de economia, pautado na reciprocidade, esses “descobrimientos” não seriam possíveis. A dominação oligárquica concentra o poder em um núcleo pequeno de pessoas, formando uma estrutura piramidal. Essa estrutura possibilitou que as oligarquias dirigissem suas economias de modo a participar do sistema econômico capitalista mundial de modo primário-exportador.

Podemos, portanto, compreender que o surgimento do Estado colonizador foi norteado por uma oligarquia. De modo adicional, Ansaldi aponta que a oligarquia como conceito seria uma categoria política, um tipo de regime de Estado, cujo exercício de dominação é caracterizado por sua estreita e concentrada base social, implicando na exclusão da maioria da sociedade nos mecanismos de decisão política. Em suas palavras, “a dominação oligárquica se constitui a partir da “hacienda” [autoridades locais], considerada matriz nas sociedades latinoamericanas” (ANSALDI, 1992, p. 14-15).

Retomando esse tema em seu clássico *América Latina, la construcción del orden*, Ansaldi e Giordano salientam um ponto importante para nosso argumento:

El modo de ser oligárquico se caracterizó por sus rasgos de frivolidad y ostentación de ciertos valores fundamentales. El dinero debía ser un signo distintivo, acompañado indefectiblemente de otros como el apellido, las relaciones de parentesco real y simbólico, el encumbramiento de la raza blanca como rasgo de pertenencia y cierto goce del ocio (ANSALDI; GIORDANO, 2012, p. 477).

A partir dessa citação, vemos que o fator racial já animava a formação oligárquica. A hipótese que levantamos aqui é que, na verdade, certa influência oligárquica se mantém na América-

Latina. Mesmo após o período (1880-1930) considerado por Ansaldi nos estudos sobre esse tema, a oligarquia apenas partilhou o exercício de poder com a burguesia progressista. Na mesma linha, considerando o período pós Segunda Guerra Mundial, no qual houve uma onda democrática e desenvolvimentista, Roitman Rosenmann (2008) acrescenta que nesse período a oligarquia teve seu poder onipresente em risco, com classes sociais dominadas e subalternas cobrando protagonismo. Dessa forma, buscou modernizar seu projeto, dando origem à burguesia desenvolvimentista.

Atestando nossa hipótese, podemos refletir sobre como essa oligarquia irá exercer poder ainda hoje ao constituir parte de um colonialismo interno. Pablo González Casanova (2007) descreve este conceito de modo a ligá-lo a fenômenos de conquista, no qual povos nativos não exterminados formaram parte, primeiro do Estado colonizador, e em seguida, do Estado de independência formal. Consoante à corrente decolonial, Casanova considera que sua lógica se mantém na relação de “raça”, com a inferiorização de sujeitos e povos, cujas línguas e culturas não são consideradas na formação de uma identidade nacional. De acordo com o autor:

Los pueblos, minorías o naciones colonizados por el Estado-nación sufren condiciones semejantes a las que los caracterizan en el colonialismo y el neocolonialismo a nivel internacional: habitan en un territorio sin gobierno propio; se encuentran en situación de desigualdad frente a las elites de las etnias dominantes y de las clases que las integran; su administración y responsabilidad jurídico-política conciernen a las etnias dominantes, a las burguesías y oligarquías del gobierno central o a los aliados y subordinados del mismo; sus habitantes no participan en los más altos cargos políticos y militares del gobierno central, salvo en condición de “asimilados”; [...] en general, los colonizados en el interior de un Estado-nación pertenecen a una “raza” distinta a la que domina en el gobierno nacional, que es considerada “inferior” [...]; la mayoría de los colonizados pertenece a una cultura distinta y habla una lengua distinta de la “nacional” (CASANOVA, 2007, p. 410).

Isto é, em seus desdobramentos mais recentes, o fator racial ainda é passível de ser identificado. Mesmo se considerarmos a expansão de alguns direitos nos tempos mais recentes, seria profícuo, se estamos objetivando uma crítica mais profunda, assumir que o padrão próprio da colonialidade continua sendo reforçado. De acordo com essa perspectiva, destacamos a seguinte passagem de Rita Segato:

Aunque pueda parecer que estas facetas de la contemporaneidad se encuentran en tensión, es decir, aunque pueda pensarse que el pacto estatal-empresarial que abre las puertas a la agresión del mercado global es contradictorio con la expansión de los derechos y servicios ciudadanos en el mundo-aldea, ellos no constituyen, como pensamos a menudo, términos antagonistas, y sí facetas de un proceso coetáneo y complementario: la colonización económica y la colonización por el discurso de los derechos y de la esfera pública.[...] En la situación contemporánea, como he afirmado, el estado ciudadano va a remolque del estado empresarial y ambos amparados por la representación mediática, una mano intenta, con torpeza, ir remediando los males que la otra mano va sembrando; va intentando amenizar las mortandades que origina y patrocina en su camino arrollador, causando un daño en espiral, porque el lenguaje de los derechos ya se encuentra dentro del lenguaje de la modernidad, del desarrollo, el progreso entendido unilateralmente como capacidad de acumulación. Con una mano introduce el mal, con la otra le inocular la vacuna. Dos caras de la misma moneda, en una tensión que se resuelve, definitivamente, a favor de la profundización del patrón de la colonialidad (SEGATO, 2016, p. 37).

O que Segato tenta elucidar é que a ampliação de direitos ainda não pode ser pensada como carro-chefe de nossas sociedades latino-americanas. Segundo a autora, estaríamos diante de um panorama no qual o reconhecimento de direitos vem sempre um passo atrás da ampliação da sociedade de mercado. A Modernidade, tempo de progresso e desenvolvimento, teria, portanto, a tendência de satisfazer as condições para uma maior

exploração de nossos povos, antes de, efetivamente, atacar as fortes assimetrias ainda presentes.

Em nosso entender, essa realidade é reflexo de algo ainda mais anterior. Uma vez que os europeus, ao chegarem a Abya Yala<sup>6</sup>, vislumbraram os indígenas como “outro”, “não-europeu”. Suas primeiras discussões acerca deste “outro” estiveram pautadas sobre a existência ou não de sua “alma” como sinal de razão e pertencimento à espécie humana. Após a compreensão de que este outro era humano, os europeus buscaram categorizá-lo e classificá-lo, utilizando como parâmetro sua própria perspectiva, a partir da concepção de “raça” (MALDONADO-TORRES, 2007). Um dos parâmetros dessa classificação foi a percepção eurocêntrica acerca dos povos originários serem ágrafos, pois a ideia de cultura e civilização europeia relacionava-se vigorosamente à escrita como uso de razão. Os indígenas foram, então, analisados como analfabetos, não letrados, incapazes de razão e, portanto, primitivos (KANT, 2012).

Enrique Dussel (1994) assinala que é nesse momento de encontro entre indígenas e não-indígenas, europeus e não-europeus, que a Modernidade surgiu como um novo período histórico, pautado no domínio político e econômico europeu sobre outros povos. Esse domínio partiu de uma visão de “ser” e de “saber” específica, eurocêntrica. A ciência, neutra e universal, tida como expressão máxima da racionalidade, foi a ferramenta necessária para considerar a cultura europeia como a única “civilizada” (BARROS, 2019).

Sobre este ponto, Dussel chama nossa atenção para o que ele considera uma prática de encobrimento do outro. Para o autor, não houve um descobrimento de outros povos, pois o conquistador

---

<sup>6</sup> *Abya Yala*, na língua do povo Kuna, vem sendo usada como autodesignação de povos originários acerca do território em contraposição à “América”. Para este povo, a terra passaria por 4 etapas: *Kuala Gum Yala*, *Tagargun Yala*, *Tinya Yala*, *Abia Yala*. Na quarta etapa, “Abia” refere-se a sangue e “Ala” a território, em outras palavras, nosso território seria um fruto da Grande Mãe, preparado para o seu florescimento. Cf. Porto-Gonçalves (2021).

negou a legitimidade das formas de ser indígenas, tratando de encobri-las. Este fenômeno é entendido por Dussel como o nascimento do *ego* moderno, caracterizado pela suposta superioridade europeia sobre outros povos.

Aqui, seria interessante trazer à tona alguns argumentos sobre o conceito de cultura. Isso pode ser muito útil se recordarmos que, dependendo da aceção dada a esse conceito, é possível chegar a compreensões muito distintas do mesmo processo. No caso, o olhar sobre a Modernidade pode muito bem ser alterado tomando a cultura como um fator preponderante. A partir de Quijano, é possível adotar um distanciamento crítico frente à teoria da modernização.

Puesto que en la "teoría de la modernización" en ningún caso se intentó explicar porqué unos grupos tenían una "cultura" en lugar de la otra, de alguna manera esa categoría de "cultura" aparece más bien como un modo de referirse a las diferencias "naturales" entre los "desarrollados" y los "subdesarrollados". Y en el "materialismo histórico" se atribuye al capital (o al capitalismo entendido estrictamente como el sistema del capital) caracteres inmanentes que actúan más allá y por encima de las acciones de las gentes, y de cuyos rasgos provienen el "imperialismo" y la propia "dependencia" externa o estructural. Así, una mistificada categoría de "cultura" fue confrontada con otra no menos mistificada de "capitalismo" (QUIJANO, 2000, p. 46).

Para um entendimento mais preciso desse encontro e estranhamento entre povos e culturas, pleiteamos a cultura como categoria reveladora de lutas sociais, visto que existem diversas definições acerca do sentido dado à palavra (CUCHE, 1999). Segundo Denys Cuche, cultura seria a forma como o ser humano se relaciona com a natureza, adaptando-se a ela e transformando-a em função de suas necessidades e projetos. Essa definição de cultura nos remete fortemente à concepção ocidental, onde a natureza é compreendida como “meio ambiente” que provê “recursos naturais”, possibilitando sua exploração e transformação pelas mãos do ser humano.

De modo distinto, a definição de Stuart Hall abrange o conhecimento de tradições, sua mutação e como a utilizamos de modo que a própria cultura possa produzir novos sujeitos e possamos também moldá-la. O que verifica-se no seguinte trecho:

A cultura é uma produção, tem sua matéria-prima, seus recursos, seu trabalho produtivo. Depende de um conhecimento da tradição enquanto “o mesmo em mutação” e de um conjunto efetivo de genealogias. Mas o que esse “desvio através dos passados” faz é nos capacitar, através da cultura, a nos produzir a nós mesmos de novo, como novos tipos de sujeitos. Portanto, não é uma questão do que as tradições fazem de nós, mas daquilo que nós fazemos das tradições (HALL, 2013, p. 44).

Essa definição se aproxima mais da perspectiva que estamos abordando, pois compreende cultura e sujeito em trânsito, bem como abarca formas de ser e de saber como partes constituintes da mesma. Compreendida a definição de cultura de Hall que melhor nos contempla, avançamos à compreensão do que seria um domínio monocultural. Consideramos que, ao suprimirem formas de organização social próprias dos povos colonizados, o Estado foi sendo formatado por instituições configuradas como aparatos de um poder que tende à hegemonização cultural, onde a particularidade monocultural ocidental assumiu uma significação universal desmedida (LACLAU, 2005).

No interior dessa relação de poder estão as identidades, uma construção que opõe um grupo ao outro com base em oposições simbólicas. No contexto de nossa história, a auto-identidade do europeu obteve mais legitimidade que a hetero-identidade do indígena, qualificada como um grupo minoritário, cuja identidade seria “negativa”. Podemos, por conseguinte, definir a identidade como um espaço onde germinam lutas sociais, no qual nem todos os grupos possuem o mesmo poder de identificação, e assim as minorias empenham-se constantemente em construir uma “identidade positiva” (CUCHE, 1999).

De acordo com Mabel Twaites Rey (2005), o Estado seria a condensação-materialização de determinadas relações sociais. Logo, podemos concluir que a formação do Estado colonizador esteve pautada no fortalecimento dessa relação social de dominação política, econômica e monocultural entre colonizadores europeus e colonizados indígenas. Em síntese, o Estado adquiriu uma dimensão intervencionista, onde o Estado e a sociedade encontram-se separados e ligados, como uma separação-ligação produzida permanentemente por conflitos sociais entre intervencionistas e aqueles alvos de dita intervenção (HIRSCH, 2005). O que nos desperta para a nossa questão problema, que é compreender como esse Estado Latino-Americano se manifestou e ainda se manifesta em relação aos indígenas, em específico o povo Avá-Guarani pertencente à Nação Guarani.

Esse Estado colonial/moderno, monocultural<sup>7</sup> e ambientalmente racista é condição para o desenvolvimento nos moldes capitalistas (QUIJANO, 2000, p. 40). Nesse ponto, é relevante mencionar o papel desse desenvolvimento unilateral e eurocêntrico, típico da Modernidade. O controle da natureza, sobretudo nas regiões invadidas e colonizadas, se converte em um elemento imprescindível para possibilitar esse desenvolvimento, norteado por uma lógica cada vez mais econômica/instrumental e eurocêntrica, desde uma perspectiva linear de progresso.

Nessa linha, para Gudynas (2004, p. 13) o entendimento hegemônico de desenvolvimento se encontra limitado a uma perspectiva europeia, em que a cultura e a civilização são entendidas como superiores à natureza, incluindo os humanos classificados pelos próprios europeus como selvagens, por, dentre outros motivos, se considerarem parte dessa natureza e estabelecerem relações “não racionais” a partir dos critérios

---

<sup>7</sup> É pertinente considerar o conceito de mestiçagem como discurso de poder no que se refere à discussão sobre o Estado monocultural (WALSH, 2009). Esse conceito foi especialmente importante em alguns momentos de nossa história latino-americana.

cartesianos<sup>8</sup>. Nas palavras de Escobar: “[...] o desenvolvimento pode ser entendido como um capítulo do que se pode chamar de antropologia da modernidade, ou seja, uma investigação geral acerca da modernidade ocidental como fenômeno cultural e histórico específico” (ESCOBAR, 2008, p. 32).

Assim, na ótica do autor, a construção do desenvolvimento, do ponto de vista hegemônico, deve ser analisada como um fenômeno fundamentalmente moderno, dotado de uma episteme tradicional da Modernidade. Dessa maneira, os caminhos percorridos por esse discurso obedecem a uma racionalidade específica e, além disso, criam mecanismos de adequação social para a manutenção dos padrões estabelecidos por essa racionalidade. Ainda sob sua perspectiva:

Mas o aspecto mais significativo desse fenômeno foi o estabelecimento de aparatos de conhecimento e poder dedicados a otimizar a vida produzindo-a para condições modernas e científicas. A história da modernidade, desse modo, não é só a história do conhecimento e da economia; de modo revelador, é a história do social (ESCOBAR, 2008, p. 51).

Para além desses aparatos de conhecimento e poder, Mignolo (2011, p. 8) afirma que a matriz moderna/colonial passou por diferentes e sucessivas etapas, apresentadas de forma positiva na retórica da Modernidade. Essas etapas podem ser simbolizadas por consignas como salvação, progresso ou desenvolvimento, cada uma delas concernente a uma etapa desse processo. De acordo com o autor:

A colonialidade envolveu a natureza e os recursos naturais em um sistema complexo de cosmologia ocidental, estruturado teologicamente e secularmente. Também fabricou um sistema epistemológico que legitimava os seus usos da natureza para gerar quantidades maciças de produtos agrícolas, primeiro, e quantidades maciças de recursos naturais após a Revolução Industrial (MIGNOLO, 2011, p. 8).

---

<sup>8</sup> Sobre esse ponto em específico remetemos Barros em *Progresso e raça* (2014).



Aliás, a própria noção de desenvolvimento moderno carrega as dicotomias civilização/natureza, urbano/rural e avanço/atraso. Ou seja, ser desenvolvido é sobretudo estar próximo dessa civilização urbanizada/industrializada e da consequente ontologia dualista típica desse modo de civilização (PORTO-GONÇALVES, 2004, p. 24). Essa ideia revela, portanto, os processos multifacetados pelos quais essas epistemologias modernas constroem perspectivas para pensar o que é ser desenvolvido e o que não é. Nessa conjuntura, o desenvolvimento moderno pressupõe o afastamento e a dominação da natureza.

Há, portanto, uma íntima relação entre o desenvolvimento e o racismo ambiental institucional do qual o povo Avá-Guarani e tantos outros grupos sociais ou indígenas de Abya Yala são alvo. O Estado, a partir de seus representantes técnicos e burocratas, endossa os impactos socioambientais de seus projetos desenvolvimentistas que vislumbram sobretudo os padrões civilizatórios europeus, como o caso da construção da hidrelétrica Itaipu Binacional e seus diversos impactos socioambientais decorrentes.

O próprio estabelecimento do Estado nacional colonial/moderno em Abya Yala se deu por brancos a partir da dominação sistemática de uma maioria não branca, baseada na ideia de raça (QUIJANO, 2000). Assim, a partir de uma realidade não democrática e desarticulada dos interesses políticos e econômicos das ditas minorias, os projetos de pleno desenvolvimento foram frustrados em todos os países deste continente. Apesar disso, esse fantasma do desenvolvimento permanece na própria lógica burocrática do Estado.

### **3. Racismo ambiental: colonialidade, raça e o povo Avá-guarani**

Tendo em vista a eficiência da teoria do desenvolvimento aliada ao controle do conhecimento e da subjetividade, a ideia de raça reforça essa perspectiva desenvolvimentista imersa na colonialidade e, prioritariamente, serve como elemento necessário para a naturalização da inferiorização de povos não brancos.

Portanto, dentro dessa perspectiva, há igualmente a manutenção da ideia de que povos não-brancos são naturalmente desprovidos dos requisitos para o desenvolvimento, por serem desprovidos de cultura e próximos da selvageria/natureza<sup>9</sup>. Para Quijano (2005, p. 108), a ideia de raça se configurou como critério básico de classificação social hierárquico, permitindo a constituição do novo padrão de poder<sup>10</sup> mundial capitalista a partir da exploração da natureza, incluindo os povos escravizados.

Essa classificação se amparava, para além da cultura, na diferença fenotípica entre brancos e não-brancos e, com isso, na construção, pelos primeiros, de uma suposta inferioridade dos últimos. Desse modo, a ideia de raça provou ser um instrumento importante para sustentar a ideia de desenvolvimento em seu sentido moderno. Nos termos de Quijano:

No próprio começo da América, se estabelece a ideia de que existem diferenças de natureza biológica dentro da população do planeta, associadas necessariamente à capacidade de desenvolvimento cultural, mental em geral. [...] E a prolongada prática colonial de dominação/exploração fundada sobre tal pressuposto, enraizou e legitimou essa ideia de modo duradouro. Desde então, as velhas ideias de superioridade - inferioridade implicadas em toda relação de dominação, inclusive meramente burocrática, ficaram associadas à natureza, foram naturalizadas para toda a história seguinte (QUIJANO, 1999, p. 148-149).

Dentro dessa interpretação, o discurso eurocêntrico contido na ideia de raça naturaliza a ideia de que alguns indivíduos são naturalmente inferiores e, por isso, não cumprem com os requisitos básicos para o desenvolvimento. No tocante à relação com a natureza, alguns povos foram tachados de inferiores por não terem

---

<sup>9</sup> Nesse ponto, resgatamos novamente essa interpretação dualista de natureza/civilização. Como abordado em Wallerstein (2002), essa ideia ainda se mantém na teoria do progresso/desenvolvimento e subdesenvolvimento.

<sup>10</sup> A ideia de raça é um elemento constitutivo do que Quijano (1992) chama de colonialidade do poder.

uma prática objetificadora sobre ela. Além disso, a própria ideia de que haveria múltiplas naturezas soava completamente estranha aos colonizadores. O que nos remete novamente às distintas visões de cultura e a disputa em torno desta categoria.

Nesta concepção, o depoimento de Vicente Ñengavyju Vogado (2020), professor e xamoi na aldeia Tekoha Añetete do Oeste do Paraná-BR, retrata a relação espiritual, de respeito e de cuidado que os indígenas possuem com as múltiplas naturezas. Igualmente, sinaliza como as tradições culturais de seu povo estão em constante transformação e ressignificação no decorrer de seu tempo histórico e contexto. Vejamos alguns trechos destacados por nós deste depoimento Xamoi Vicente Vogado, gravado no Tekoha Añetete:

Isso nos foi oferecido por quem nos fez e colocou para nós na terra. Água, para que cuidemos dela e para que a utilizemos e tomemos banho [...] No frio nos banhamos antes do sol nascer, para que tire todas as doenças que sentimos [...] Antigamente. Hoje em dia já não é mais assim. Assim nos dizem nossos avós e os xamois [...] Antigamente nós fazíamos assim, por isso hoje em dia, nós guarani, somos saudáveis, sempre temos saúde, não sentimos nada pesado. Hoje em dia pouco se pratica isso, já não se faz mais dessa forma. Aqui tem água, como nós guarani, como todos nós. Todo antepassado dizia, nós a valorizamos muito e temos orgulho dela. A água tem o seu espírito. Pode ser que alguma coisa aconteça se nós não respeitamos a água, pode ser que aconteça alguma coisa, por que tem Jara (espírito, alma, dona ou protetora). Quando trazemos as crianças já comunicamos (para a Jara da água), contamos por que viemos [...] (VOGADO, 6''09', 2020).

Com essa aproximação constatamos que as culturas dos povos originários não são uma coisa que fica parada no tempo, muitas vezes exotificada e folclorizada (BRULON, 2020). E seria errôneo, uma prática de violência simbólica, nos referirmos aos "índios" como povos e sujeitos estagnados em meados de 1500. As culturas encontram-se, portanto, em constante movimento e, não podemos excluir a história de dominação e encobrimento sofridas pelos

povos indígenas como agentes decisivos de algumas transformações. Mário Barrio, líder do Movimento Indígena da Argentina, expressa a relevância de retomarmos essa história a partir do ponto de vista dos indígenas:

Ahora tenemos cierto reconocimiento como “otras culturas” [Hace gestos de comillas]. Pero no nos reconocen la historia. Nuestra cultura no produce documentos. Y si producimos algo, son otras cosas, como exóticas [...] Pero ahora usted dígame, ¿realmente cree que sus documentos son historias verdaderas sobre lo que pasó? ¿Realmente ustedes creen que su historia es real y que nosotros necesitamos más de lo que tenemos para contar la nuestra? [Ríe] [...] Pero claro, para decir que la Conquista fue un mito, eso vale. Y entonces la historia es la república, eso sí. Y ahora parece que podemos entrar con nuestros vestidos y nuestras cosas, pero sin hablar del saqueo de las tierras por ejemplo, eso sí es la historia de cómo nos dejaron sin nada, desde allá hasta ahora. Igualito. Siempre. Pero de eso tampoco quieren hablar, por mucho [de] derecho que se hable (RUFER, 2016, p. 283).

Analisando esse trecho da entrevista notamos o persistente poder da escrita sobre a oralidade. Aliada a essa, os Avá-guarani utilizam como suporte a performance da oralidade<sup>11</sup> e contestam a história universal inventada pelos europeus, no intuito de pôr em cheque essa relação de exterioridade estabelecida entre o “sujeito-europeu” e “objeto-não-europeu”, o que impossibilita a comunicação e troca de saberes de igual para igual entre povos (QUIJANO, 1992). Mediante tal oposição, a fronteira “com o índio”

---

<sup>11</sup> A “performance da oralidade” é descrita por Paul Zumthor (2018) como a expansão da oralidade ao corpo. Essa seria uma das maiores expressões culturais do povo Avá-Guarani, por exemplo, realizada na Opy, um espaço sacro de sabedoria que descreveremos mais adiante. Segundo Fernando Miño-Garcés (2007) o Estado colonial incluiu a diferenciação colonial escriturária, doravante a classificação racial, como parte de suas práticas de instauração de uma colonialidade do poder, ainda presente em suas formas de controle no Estado-Nação.

passou, no decorrer da história, de um imaginário geográfico e cultural a um histórico antropológico (RUFER, 2016).

A experiência problemática envolvendo o povo Avá-guarani e a construção da hidrelétrica Itaipu Binacional, que veremos com mais detalhes adiante, pode ser compreendida como reflexo do racismo ambiental. Este é um aspecto fundamental da ontologia dualista em Abya Yala e da valorização de dinâmicas eurocêntricas em detrimento do resgate e reconhecimento cultural e territorial de povos originários que são subalternizados. E a dinâmica de destruição da natureza seria consequência da conformação monocultural do Estado, como verificamos no seguinte trecho de Moraes e Silva:

A exploração e destruição da natureza seja pela expansão do agronegócio com monoculturas transgênicas, seja para exploração de mineradoras ou construção de megaprojetos desenvolvimentistas [...] gera conflitos socioambientais que são endossados pelo Estado, o que caracteriza o racismo ambiental institucional (MORAES; SILVA, 2019, p. 33-34).

O racismo ambiental, portanto, está orientado para a institucionalização das violências contra comunidades indígenas e quilombolas a partir de um paradigma desenvolvimentista que fortalece interesses neoliberais e negligencia outros. Os autores enfatizam esse mecanismo institucional de extermínio de povos indígenas e quilombolas, como forma de não reconhecimento e destruição de seus territórios/meios de existência. Essa abordagem evidencia o caráter sistêmico e estrutural do racismo ambiental em toda a Abya Yala. É evidente também como ela serviu e ainda serve ao crescimento econômico dos países ditos desenvolvidos ao passo que destrói saberes e práticas relacionais presentes, além dos elementos naturais desse espaço e de todas as consequências alimentares advindas desse processo.

A partir da concepção de racismo ambiental, resgatando o caso mencionado na introdução, as políticas de preservação ambiental

também se inserem nessa configuração ontológica dualista e dicotômica entre natureza e cultura ao não reconhecerem a territorialidade de povos originários da Abya Yala e da diáspora africana. Inclusive historicamente as reservas nacionais foram criadas com a retirada de povos indígenas de seu interior, como os autores Moraes e Silva salientam:

Para além dos projetos desenvolvimentistas afetando territórios de vida, o racismo ambiental configura-se também na implementação de políticas ambientais preservacionistas que excluem os seres humanos, povos e comunidades, não reconhecendo os territórios tradicionais que esses grupos habitam, a noção de pertencimento que configura a relação intrínseca entre natureza e cultura (MORAES; SILVA, 2019, p. 41).

Pensar essas políticas enquanto instrumento de negação desses meios de existência permite uma aproximação ao que Lander (2011) propõe sobre economia verde. Essas narrativas embranquecem a natureza, reverberam um discurso preservacionista que não questiona as bases eurocêntricas da compreensão da natureza ao mesmo tempo em que expulsam esses povos de suas terras e, conseqüentemente, negam suas existências.

Retomando as discussões sobre desenvolvimento na colonialidade, a noção de raça em Quijano permite entender o racismo como elemento básico e estrutural na América-Latina. Dessa forma, os aspectos culturais dos indígenas não eram equivalentes ao progresso/desenvolvimento propalado pela Europa. Nessa esteira, o racismo ambiental estrutural e institucional busca, então, eliminar formas de vida incompatíveis com o desenvolvimento do Estado Nacional.

Como observado, o controle do conhecimento e da subjetividade praticado por meio da ciência contribuiu para a manutenção da ontologia dualista, da colonialidade da natureza e, por sua vez, do racismo ambiental. Além disso, a compreensão unidimensional da natureza, advinda da colonialidade do saber, ao fortalecer os interesses da ordem capitalista para o

desenvolvimento por meio de sua racionalidade, destruiu e ainda destrói a natureza e cultura de povos originários.

Neste sentido, para nos aproximarmos da realidade dos povos indígenas, optamos pelo uso do termo “mundo-aldeia” de Rita Segato. Pois oferece uma direção de possibilidades para essa realidade vivenciada a partir dos povos indígenas que têm seu território e modo de vida invadidos pelo racionalismo eurocêntrico, sofrendo com preceitos raciais, como o racismo ambiental. De acordo com a autora:

[...] podemos decir que el “mundo-aldea”, con el tejido de relaciones comunitarias que le son propias, como volveré a insistir, se encuentra atropellado por el azaroso camino de la expansión vertiginosa del “frente colonial/estatal – empresarial – mediático - cristiano”. Esto no significa meramente el cambio del telón de fondo, de la escenografía de su existencia, sino un atravesamiento de la misma por prácticas y poderosos discursos que se respaldan y afirman en los valores dominantes del desarrollo y la acumulación, la productividad, la competitividad y el cálculo costo-beneficio propios de la economía de pleno mercado y su “teología”, es decir, la fe absoluta en la inescapabilidad de su destino e irreversible expansión, como valor eurocéntrico de un mundo que “progresa” (SEGATO, 2016, p. 36).

Direcionando nossa narrativa à nação Guarani, grande parte dos povos originários da América do Sul descendia do tronco linguístico e cultural Tupi-Guarani. Os guarani eram o grupo mais numeroso desta descendência, constituído pelos povos Kaiowá, Mbya e Ñandeva que habitavam o interior e o litoral do subcontinente. O povo Ñandeva também é conhecido como Avá-guarani, principalmente na região centro-oeste do Brasil, e Tupi-Guarani, na região sudeste. A fim de um melhor entendimento sobre estes povos e região, destacamos a seguinte passagem do livro *Avá-Guarani: a construção de Itaipu e os direitos territoriais*:

[...] os Kaiowá (ou Paï-Tavyterã) habitam majoritariamente o sul do Mato Grosso do Sul e a área contínua desse estado no lado

paraguaio; os Nhandeva concentram-se nos estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná (no oeste e no norte deste) e no Paraguai oriental (Alto Paraná, Caaguazu, San Pedro, Concepción e Canindeyu); e os Mbya ocupam um amplo território que envolve todos os estados da Região Sul do Brasil (SC, PR e RS) e alguns da Região Sudeste (SP, RJ e ES), especialmente no litoral destes, assim como a região oriental do Paraguai e o norte da Argentina (em Misiones e Entre Rios) (ALCÂNTARA et al., 2019, p. 21).

Passado o período colonial, os Estados-Nação independentes se estabeleceram condicionando os guarani - hoje compreendidos como Nação Guarani - a viver em atual contexto transfronteiriço, divididos entre Brasil, Argentina, Paraguai e Bolívia. Os guarani foram, então, separados por fronteiras geopolíticas e submetidos às identidades nacionais, de modo a serem distinguidos como “guarani argentinos” e “guarani paraguaios”, por exemplo, o que segmentou uma mesma nação e dificulta, ainda hoje, a livre circulação e troca entre as partes. Essas fronteiras geopolíticas, com marcos políticos distintos de cada Estado nacional, legislações e políticas públicas próprias, incidem, portanto, sobre seu território, espiritualidade, educação, dentre outros aspectos. Clovis Antônio Brighenti e Linda Osires González Cárdenas apresentam essa realidade vivenciada aqui na fronteira trinacional da seguinte maneira:

Os três países [Brasil, Argentina e Paraguai] [...] possuem aparatos jurídicos e legislativos próprios (com maior ou menor alcance), que sustentam a oferta de sistemas educativos específicos e diferenciados a fim de contemplar as particularidades culturais dos Guarani, no entanto não possuem mecanismos comum de atuação apesar de serem signatários da Convenção n. 169 da OIT [...] A referida Convenção, em seu Artigo 32, exige que os governos adotem medidas adequadas para contemplar contextos particulares como esse que estamos analisando.[...] [Contudo] São evidenciadas violações desses direitos educativos e descumprimentos das leis, inclusive pelos próprios agentes estatais que as formulam. Desta forma, são perpetuadas as práticas coloniais que se camuflam nas ferramentas discursivas implícitas nas legislações, evidenciando-se



assim uma inconsistência entre formulações normativas e práticas educativas nas comunidades indígenas (BRIGHENTI; CÁRDENAS, 2017, p. 454).

Apresentando brevemente este cenário, a partir do século XX essa região de Tríplice Fronteira sofreu grandes transformações, decorrentes, em parte, pela criação de parques nacionais como unidades de conservação. Dentre estes, o Parque Nacional do Iguaçu aqui no Brasil, que acarretou o deslocamento de colonos fazendeiros paranaenses que ali viviam a territórios indígenas da região. Destarte, o povo Avá-Guarani passou a sofrer um processo de deslocamento forçado de sua terra originária, o que viria a ser fatídico com a construção da hidrelétrica Itaipu Binacional no rio Paraná e a desapropriação de cerca de 100.029 hectares.

Na década de 1970, o Brasil e o Paraguai encontravam-se em acentuado crescimento demográfico e processo de industrialização, requerendo maior produção de energia para o desenvolvimento. Os Estados intervencionistas, ambos em regime de Ditadura Militar<sup>12</sup>, aprovaram o projeto de construção da Hidrelétrica Itaipu Binacional<sup>13</sup>, gerando profundos impactos ambientais e culturais à região do rio Paraná e povos que aqui habitavam. Essa intervenção do Estado ao praticar o racismo ambiental resultou em um grande alagamento produzido pela barragem do rio, o que causou uma transformação definitiva na paisagem e afetou a sobrevivência física e cultural da nação Guarani da região oeste do Paraná, sul do Mato Grosso do Sul e parte do Paraguai.

---

<sup>12</sup> Vale ressaltar que a ditadura militar ocasionou muitos danos aos povos indígenas. Investigações da Comissão Estadual da Verdade realizada em 2017, produzida pelo Ministério Público do Paraná, levantaram alguns dados. Para melhor entendimento, recomendamos a leitura da matéria do El País: “Ditadura militar, uma ferida aberta na aldeia Ocoy”.

<sup>13</sup> De acordo com Casanova (2006), com o triunfo do capitalismo, a política globalizadora e neoliberal de grandes empresas e complexos político-militares tendem a integrar a colonização inter, intra e transnacional, ao qual podemos incluir a Itaipu Binacional, que hoje possui diversos territórios sob sua tutela, não se enquadrando em marcos políticos do Paraguai e do Brasil. Ler Casanova (2006).

Para remediar tais ocorridos, a instituição criou áreas de preservação ambiental, o refúgio biológico, o ecomuseu, dentre outros espaços que hoje estão sob sua tutela. No entanto, os mesmos não se comunicam com a comunidade local, disseminando um discurso unilateral que apaga toda a história de violência e racismo ambiental. Mesmo considerando o ressarcimento pecuniário de milhões em royalties aos municípios atingidos, Itaipu ainda encobre a verdadeira história, não se responsabilizando por feridas ainda latentes.

Na região oeste do Paraná, a Itaipu reassentou parte do povo Avá-Guarani em uma nova área no município de São Miguel do Iguçu/PR em 1982, hoje aldeia Tekoha Ocoy. A partir das demandas de reparação histórica, a FUNAI<sup>14</sup> adquiriu novos territórios no município de Diamante D'Oeste/PR, a Tekoha Añetete (1997) e a Tekoha Itamarã (2007). Contudo, essa nova área, muito inferior ao território original, com distintas condições de sobrevivência, altera o ñandérékó (modo de ser) dos guarani, hoje dependentes de auxílios do Estado e da instituição binacional.

Neste contexto de dependência, produzido pelos aparatos racistas do Estado e da Itaipu, o povo ainda sofre silenciamento. Sujeitos e comunidade são coagidos a reproduzir um discurso criado pela instituição e legitimado pelo Estado, em busca do

---

<sup>14</sup> A FUNAI (Fundação Nacional do Índio), órgão indigenista oficial do Estado brasileiro, criado pela Lei 5.371, de 5 de dezembro de 1967, é vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Sua principal função é a demarcação de territórios destinados a povos indígenas. Entretanto, por estar submetido a um ministério, sofre influência do governo federal. À exemplo, em nosso momento atual a Fundação não atua ao lado dos povos indígenas contra a proposta do “Marco Temporal”. Este marco prevê que povos indígenas só tenham direito à demarcação das terras que estivessem em sua posse no dia 5 de outubro de 1988, data da promulgação de nossa Constituição. O que colocaria em risco terras habitadas pelo povo Avá-Guarani na região oeste do Paraná, por exemplo. Em protesto histórico, milhares de indígenas estiveram em Brasília (DF), no acampamento Luta pela Vida se mobilizando contra a proposta. Ver mais em Redação (2021).

apagamento deste passado histórico, como nos demonstra Jairo César Bortolini<sup>15</sup> no seguinte trecho:

Este sujeito (Guarani) silenciado, passivo, tem seu discurso rebaixado pelo discurso do outro (Itaipu): alguém se apresenta e fala em seu lugar, diz o que o sujeito deveria falar, poderia falar ou talvez não quisesse falar; enfim, este outro fala o que lhe convém falar. Aqui, o silêncio não é a ausência de palavras, mas a escolha de palavras que produzam o sentido que se quer, apagando outros possíveis sentidos, interditando um dizer (BORTOLINI, 2015, p. 341).

Há, portanto, uma história contada de modo unilateral, reafirmada por sujeitos Avá-guarani governados por meio da coerção realizada pela hidrelétrica e legitimada pelo Estado. Essa realidade dos guarani, de instrumentação do eu, demonstra como as obras estatais não consideram o ponto de vista do indígena, pois ele evidenciaria a continuidade de processos de violência próprios da colonialidade.

O lado dos indígenas nessa história é, portanto, invisibilizado desde seu início, visto que os primeiros diagnósticos acerca dos povos presentes na região foram realizados por agentes do INCRA<sup>16</sup>, normalmente engenheiros agrônomos e técnicos do campo sem qualquer conhecimento sobre o modo de viver dos povos originários envolvidos. Todavia, com a mobilização dos guarani por meio da disseminação de documentos, a FUNAI foi obrigada a se manifestar, ainda que em um primeiro momento tenha dado por encerrado o caso de Ocoy: “A resposta da Funai só veio depois de estarem reassentados, mas nela houve a primeira admissão de que o processo

---

<sup>15</sup> Professor de História da Rede Estadual de Ensino do Paraná, atualmente exercendo a função de Diretor do Colégio Estadual Indígena Kuaa Mbo'e, localizado na Aldeia Tekoha Añetete.

<sup>16</sup> O INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), criado pelo decreto nº 1.110, de 9 de julho de 1970, tem como missão a reforma agrária, a manutenção do cadastro de imóveis rurais e a administração das terras públicas da União.

“conduzido” pela Funai havia sido eivado de erros e mesmo de má-fé” (ALCÂNTARA et al., 2019, p. 107).

Finalmente, o xamoi Gerônimo Vogado, falecido em 2019, nos deixou em vídeo um depoimento sobre essa realidade de seu mundo-aldeia após o alagamento de suas terras originárias pela barragem da Hidrelétrica Itaipu Binacional. Vejamos como seu relato é forte:

No começo aqui nós passamos muito mal. Aqui não havia milho, não havia mandioca, batata doce. Não havia nada aqui quando chegamos. Era só fazenda onde foi comprada a terra para morarmos. [...] Tivemos que abandonar nossa terra. Seguraram o rio Paraná para fazer a represa. Assim disseram os brancos e assim toda a nossa vida foi coberta. Todas as nossas lavouras foram cobertas pelas águas. Esse era o nosso grande sofrimento. E agora não temos mais essa vida, porque estamos longe do nosso rio Paraná [...] (VOGADO, 2021).

Nesse trecho fica evidente a violência do racismo ambiental que acometeu o povo Avá-guarani do oeste do Paraná, alterando drasticamente seu modo de vida e autonomia, hoje dependentes do assistencialismo do Estado e da instituição binacional para sobreviverem. Como o xamoi salienta, hoje a preocupação das lideranças indígenas, para além da luta pela terra, é manter a cultura guarani viva: “Para nós ficou a nossa festa, que é a nossa dança. Para que façamos a festa na Opy. É na Opy, irmãos e irmãs, que devemos sempre estar [...] permitamos a quem queira trabalhar conosco. Assim também fortalecemos a nossa cultura. Não escondamos a nossa cultura. Não abandonemos a nossa cultura, parentes! [...]” (VOGADO, 2021).

É importante sublinhar que essa luta por reparação histórica para com o povo Avá-Guarani ainda está longe de se encerrar, pois tanto o Estado como a Itaipu não se responsabilizam pelo ocorrido e assim não dão espaço ao pronunciamento guarani. Ademais, quando o diálogo existe, ele é realizado apenas entre as instituições, como no caso do pagamento dos royalties da Itaipu, que não são

destinados aos indígenas, mas sim aos municípios, que têm autonomia para sua aplicação.

#### **4. Conclusão**

A modo de conclusão, no cerne dessa construção evidenciamos a relação entre raça e Estado monocultural, que até a atualidade se mantém como justificção das assimetrias e desigualdades sociais. Essas assimetrias são parte formadora do Estado no decorrer da história da América Latina. Este Estado monocultural e intervencionista, seja colonial, nacional ou transnacional, implementa regulamentos e controles, cuja lógica radical é a de “purificação étnica” em busca de um Estado-Nação e uma identidade nacional única (CUCHE, 1999).

Essa purificação étnica sobre povos e sujeitos indígenas subalterniza-os desde a formação à manutenção do Estado monocultural. Vimos que a ampliação de direitos ainda não pode ser pensada como carro-chefe de nossas sociedades latino-americanas. Isso no coloca diante de um panorama no qual o reconhecimento de direitos vem sempre um passo atrás da ampliação da sociedade de mercado. A Modernidade, que traz consigo o desenvolvimento, tenderia a satisfazer as condições para uma maior exploração de nossos povos, antes de, efetivamente, atacar as fortes assimetrias de nossas sociedades.

Nas últimas décadas, após muita luta os guarani conquistaram a demarcação de outras duas aldeias como já mencionado, mas ainda assim o espaço não é suficiente e as condições são precárias. Assim, o povo busca seus direitos por terra, se organizando em novos assentamentos e ocupações na região. Essa luta por direitos, como vimos, é por vezes criminalizada pela Itaipu com o crivo do Estado, que atualmente debate medidas como a PL 490 e o Marco Temporal, que são mais expressões em exercício do racismo ambiental e do Estado monocultural brasileiro.

Dessa maneira, na mesma linha apontada por Walsh no início de nosso texto, questionamos quais seriam as possibilidades reais

da democracia no marco do capitalismo global, tendo em vista que esse sistema se estruturou e se mantém sobre uma base de desigualdade social no âmbito do domínio econômico-político e, sobretudo, cultural apoiados na ideia de raça. Assim constatamos que para uma participação igualitária e equitativa na democracia, com a inclusão de povos e sujeitos indígenas, há um obstáculo estrutural a superarmos para finalmente obtermos uma vida plena na América Latina: o racismo e sua monocultura.

## Referências

ALCÂNTARA, Gustavo Kenner [et al.] (Orgs.). *AVÁ-GUARANI: a construção de Itaipu e os direitos territoriais..* Brasília : ESMPU, 2019.

ALMEIDA, Silvio. *Racismo estrutural*. São Paulo: Pólen, 2019.

ANSALDI, Waldo; GIORDANO, Verónica. *América Latina, la construcción del orden* - tomo I. Buenos Aires: Paidós, 2012.

BARROS, João. Progresso e raça - Iluminismo e descolonialidade epistêmica. *Kalágatos*, Fortaleza, v. 11, n. 22, p. 319-350. Disponível em <https://www.revistas.uece.br/index.php/kalagatos/article/view/6131> . Acesso em 4 abr 2022.

BORDA, O. F. *Aspectos teóricos da pesquisa participante: considerações sobre o significado e o papel da ciência na participação popular*. In: BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.). *Pesquisa participante*. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 42-62.

BORTOLINI, J. C. Sustentabilidade Nas Comunidades Tradicionais Guarani do Oeste do Paraná – A Trajetória Do Silenciamento De Um Povo. Campo Grande: *Web-revista Sociodialeto*, v. 5, n. 15, mai 2015, p. 310-350.

BRULON, B. Descolonizar o pensamento museológico: reintegrando a matéria para re-pensar os museus. *Anais Do Museu Paulista*. São Paulo: Nova Série, vol. 28, 2020, p. 1-30.

CARIGNANO, J. Indígenas Guarani são presos por cortarem um bambu de antiga aldeia no Paraná, *Porém.net*, mar. 2018. Disponível

em: <<https://porem.net/2018/03/15/indigenas-guarani-sao-presos-por-cortarem-um-bambu-de-antiga-aldeia-no-parana/>>. Acesso em 02 set. 2021.

CASANOVA, P. G. Colonialismo interno [una redefinición]. In: BORON, A. A.; AMADEO, J; GONZÁLEZ, S. (org.) *La teoría marxista hoy*. Problemas y perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2006, p. 409-434.

ESCOBAR, Arturo. *La invención del tercer mundo*. Construcción y deconstrucción del desarrollo. Traducción de Diana Ochoa. Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana, 2008.

GUDYNAS, Eduardo. *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Montevideo: CLAES - Centro Latino Americano de Ecología Social, 2004.

HALL, S. *Da Diáspora: Identidades e Mediações Culturais*. Minas Gerais: editora UFMG, 2013.

JUCÁ, B. Ditadura militar, uma ferida aberta na aldeia Ocoy, *El país*, 19 de abril. 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/28/politica/1553792946\\_568502.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/28/politica/1553792946_568502.html). Acesso em: 02 set. 2021.

LANDER, Edgardo. La economía verde: el lobo se viste con piel de cordero. *Transnational Institute*, Amsterdam, 1-10, 2011.

MIGNOLO, Walter. *The darker side of western modernity: global futures, decolonial options*. Durham: Duke University Press, 2011.

MIÑO-GARCÉS, F. Las políticas del conocimiento y la colonialidad lingüística y epistémica. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFUGUEL, R. *El giro decolonial*. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Instituto Pensar, 2007, p. 217-242.

MORAES, Oriel Rodrigues de; SILVA, Liana Amin Lima da. Racismo ambiental, colonialismos e necropolítica: direitos territoriais quilombolas subjugados no Brasil. In: LIMA, Fonseca Emanuel et al.. *Ensaio sobre racismos*. Pensamento de fronteira. São José do Rio Preto: Balão Editorial, 2019, p. 33-49.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Abya Yala. Enciclopédia Latino-Americana. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/a/abya-yala>. Acesso em mai, 2021.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *O desafio ambiental*. Rio de Janeiro: Record, 2004.

QUIJANO, Aníbal. ¿Qué tal raza!? *Ecuador Debate*, Quito, n. 48, p. 141-152, 1999.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. In: LANDER, Edgardo. *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p. 201-246.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/razionalidad. In: BONILLA, Heraclio. *Los conquistados: 1492 y la población indígena de las Américas*. Bogotá: Tercer Mundo, 1992, p. 437-447.

QUIJANO, Aníbal. El fantasma del desarrollo en América Latina. *Revista del CELSA*, Varsóvia, n. 1, p. 38-55, 2000.

REDAÇÃO, Votação em Brasília pode fazer com que povos indígenas percam suas terras no Paraná, *Litorânea*, jun 2021. Disponível em: [https://www.litoranea.fm/\\_trashed-8/](https://www.litoranea.fm/_trashed-8/). Acesso em 22 de jun. 2021.

RUFER, M. Nación y condición poscolonial: sobre memoria y exclusión en los usos del pasado. In: BIDASEA, K. A. (org). *Genealogías críticas de la colonialidade en América Latina, África, Oriente*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IDAES, 2016, p. 275-296.

SEGATO, Rita. Conferência de Rita Segato para o Museo Alba. 1''36''46'. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=rR2J9W47rhA>>. Acesso em: mai, 2021.

SEGATO, R. *La norma y el sexo. Frente estatal, patriarcado, desposesión, colonialidad*. In: BIDASEA, K. A. (org) *Genealogías críticas de la colonialidad en América Latina, África, Oriente*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IDAES, 2016, p. 31-64.

VILLAS, C. M. *Después del neoliberalismo: estado y procesos políticos en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones de la Unla, 2011.



VOGADO, Vicente Ñengavyju. *Aula sobre Yjára, A Guardiã das Aguas*. 6''09'. 2020. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=aKYxFRBIOuA>>. Acesso em: jul. 2021.

VOGADO, G. K. R. *O Sábio Guarani Gerônimo Vogado Arandu*. 11''45'. 2021. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=3yQaExT7YFg>>. Acesso em: 03/09/2021.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O fim do mundo como concebemos: ciência social para o século XXI*. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

WALSH, Catherine. *Interculturalidad, Estado, sociedad: luchas (de)coloniales de nuestra época*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Ediciones Abya-Yala, 2009.

\_\_\_\_\_. Interculturalidad, reformas constitucionales, y pluralismo jurídico. *Revista electrónica Aportes Andinos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Programa Andino de Derechos Humanos, n. 2, p. 1-6, 2002. Disponível em <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/543/1/RAA-02-Walsh-Interculturalidad%20reformas%20constitucionales%20y%20pluralismo.pdf>

## **Parte III**

### **O processo chileno**



# CAPÍTULO 8

## **“Hasta que la dignidad se haga costumbre”: estudio preliminar de la Constitución Chilena de 1980 y de las demandas sociales que llevaron a la realización de una asamblea constituyente**

Vania Alvarado Saldivia<sup>1</sup>

**Resumen:** El presente capítulo realiza un estudio preliminar de la Constitución chilena de 1980 y de las demandas sociales que llevaron a la realización de una Asamblea Constituyente. Para ello, iniciamos mencionando brevemente lo que sucedió en Chile particularmente desde el 18 de octubre del año 2019 con el denominado Estallido Social. En un segundo momento nos remitimos brevemente a aspectos históricos estructurales que marcaron un antes y un después en la historia nacional, con ello nos referimos a la instauración de una dictadura civil-militar, la cuál ha perpetuado mediante un pacto de transición una herencia dictatorial que continúa vigente hasta la actualidad mediante el documento constitucional promulgado el año 1980, consideramos pertinente también revisar brevemente las principales reformas que ha sufrido el documento y las posturas políticas que ha adoptado la clase política pos dictatorial ante estos cambios. Finalmente comprendemos que fue el estallido el suceso que ha marcado una posibilidad real de que Chile se rija por primera vez con una Carta Fundamental democrática, plural y participativa.

**Palabras clave:** Asamblea Constituyente. Constitución de 1980. Dictadura Civil-militar. Estallido Social.

---

<sup>1</sup> Licenciada en Relaciones Internacionales e Integración y en Historia por la Universidad Federal de Integración Latinoamericana-UNILA; Magíster en Integración Contemporánea de América Latina- PPGICAL en la misma institución. Docente de la Facultad de Educación y Ciencias Sociales en la Universidad de Magallanes-UMAG. Email: vania07mas@gmail.com

## Introducción

“¡No son 30 pesos, son 30 años!”, “¡la dictadura, aún dura!”, “¡mi mayor miedo es que esto pare y todo siga igual!” “¡hasta que la dignidad se haga costumbre” !, son algunas de las frases entonadas en las calles chilenas por manifestantes desde octubre del 2019. Lo que inicialmente se expresó como un descontento en respuesta al aumento del costo del pasaje de metro, al pasar de los días y en respuesta a la violencia policial, transmutó en una sinergia explosiva que representaba el malestar generalizado de una población reprimida.

Así, desde el 18 de octubre del 2019 en adelante, tomando los días viernes como referente de aglutinación, se desplegaron a lo largo del país una serie de manifestaciones que iban ampliando sus demandas, al mismo tiempo que se alejaban de banderas partidistas. En respuesta, el gobierno central mandatado por el entonces presidente Sebastián Piñera (2018-2022), no entendiendo la coyuntura enuncia: “estamos en guerra contra un enemigo poderoso que está dispuesto a usar la violencia sin ningún límite” (BBC, 2019). A continuación, declara Estado de Emergencia y con ello saca a los militares a la calle, siendo el primer presidente democráticamente electo en aplicar dicha medida, abriendo una herida dictatorial, que apenas había cicatrizado.

Debido a esto, después de [literalmente] declararle la guerra al pueblo, consigue mediante el uso de la fuerza, que después de las 10 de la noche las calles permanezcan vacías de manifestantes y llenas de tanques y uniformados. En respuesta resurge el “cacerolazo” dibujando un paisaje sonoro, complejo, sincronizado y persistente del cuál no se pueden hacer oídos sordos. A esta hecatombe, se le denominó mediáticamente como “Estallido Social”, el cuál según Mario Garcés, debe ser entendido como “un acto multifacético de alteración del orden preestablecido que congrega a diversos actores, con sus propias dinámicas, que se tiene principio y fin, y que en muchos casos representa una oportunidad para hacer justicia por vía práctica” (2019, p. 8).

Las demandas son variadas, y no sorprenden a nadie, siempre han sido las mismas, siempre han estado ahí, la diferencia es que, desde octubre del 2019, el Estado no pudo fragmentar la movilización. La salud, educación, pensiones de retiro, desigualdad, delincuencia, administración de recursos naturales, la precarización de la vida, entre otros, siguen siendo los ejes de discusión nacional.

Claro que este modelo tiene una fecha de fabricación, este responde a una herencia dejada por la dictadura civil-militar<sup>2</sup> (1973-1990) que asoló a Chile durante 17 años. Este punto de bifurcación, nos lleva a comprender que a pesar de que han pasado 49 años desde el golpe de Estado y 32 años de gobiernos democráticos, de lo único que se tiene consenso es que Chile es un país dividido. Esta división se adecúa claramente al sistema de partidos, el cual se divide entre izquierda, centro y derecha. Donde las disputas por quién es "dueño de la verdad" está a la orden del día en ámbitos políticos, sociales y culturales. Y es precisamente la dictadura civil-militar, el hito que marca un antes y un después en esta división.

### **Chile: Dictadura y continuación...**

En un escenario bipolar de Guerra fría, en el que las grandes potencias se disputaban por obtener el apoyo de países menores, Chile era el primer país de la región en elegir a un presidente socialista. Después de tres intenciones fallidas de candidatura a la presidencia (1952, 1958 y 1964), Salvador Allende y el conglomerado de partidos de izquierda denominado Unidad Popular (UP), consiguen por un estrecho margen ganar las elecciones de 1970 (PINTO, 2005, p. 22). Dicho gobierno (1970-1973) buscaba representar la "vía chilena al socialismo", identificada como una "revolución con empanadas y vino tinto" la cuál venía

---

<sup>2</sup> En este capítulo optamos por usar el término "civil-militar", pero sabemos que muchos/as investigadores/as también utilizan el concepto "empresarial-militar" para referirse a estos procesos. Cf. BEZERRA, Demian. Ditadura "civilmilitar"?: controvérsias historiográficas sobre o processo político brasileiro no pós-1964 e os desafios do tempo presente. **Espaço Plural**, Paraná, N°27, p. 39-53, 2012.

siendo estructurada desde su primera candidatura presidencial en 1952. Esta, en ámbitos generales buscaba:

[...] derribar las trabas al desarrollo que son los latifundios, la dependencia y los monopolios, a través de la reforma agraria, la nacionalización del cobre y el relance de la producción industrial nacionalizando empresas monopólicas. Y una democratización del Estado (MAGASICH, 2020, p. 299).

Pero desde sus inicios, debió convivir con gran oposición, tanto los gremios empresariales, los medios de comunicación, camioneros y grupos conservadores, boicotearon continuamente su ejercicio presidencial. A esto se le sumó el soporte y financiamiento de la Agencia Nacional de Inteligencia (CIA) que impulsó la convergencia de las Fuerzas Armadas quienes, encabezados por el General Augusto Pinochet, cometen un golpe de Estado contra Allende el 11 de septiembre de 1973 (CORREA, 2001, p. 26).

A partir de ese momento, los militares van a controlar toda la capital y el país. Se instaura una Junta de Gobierno conformada por los ideadores del golpe, Gustavo Leigh Guzmán, comandante en Jefe de la Fuerza Aérea; José Toribio Merino, comandante en Jefe de la Armada, Cesar Mendoza, Director General de carabineros y Augusto Pinochet, Comandante en jefe del Ejército. En un principio la presidencia de la Junta sería rotativa, cosa que no se terminó llevando a cabo en la práctica y desde junio de 1974 el General Pinochet asumió el Poder Ejecutivo como Jefe Supremo de la Nación (BARROS, 2005, p. 32).

En menos de un mes toda la institucionalidad democrática fue suprimida: el 12 de septiembre se declararon interinos a todos los empleados de la administración pública; el 17 se canceló la personalidad jurídica de la Central Única de Trabajadores (CUT); el 24 se disolvió el Congreso; el 1 de octubre se designaron rectores delegados en todas las universidades; el 8 se declararon ilícitos y disueltos todos los partidos de la UP; el 11 se decretó en receso a todos los demás partidos; el 22 se declaró en reorganización a todos

los servicios públicos. Como resultado de estas y otras medidas, a fines de 1973, unas quince mil personas perdieron sus trabajos en la administración pública, y otras 30 mil en los dos años siguientes. En las universidades, unos tres mil funcionarios, mil académicos y casi 20 mil estudiantes fueron expulsados (BARROS, 2005, p. 37-38).

Militarizado todo el país, Pinochet genera una ruptura democrática, y mantiene una dictadura civil-militar basándose en un terrorismo de Estado que genera una “cultura del terror”, la cual fue argumentada por parte del nuevo oficialismo, como una respuesta obvia a la “guerra interna”, desatada por la dictadura, proceso que resultó en una violencia inédita en la historia nacional: asesinatos, torturas, desapariciones, exiliados... –un trauma colectivo de enormes proporciones– (FIGUEROA, 2005).

Además, subordina al poder militar la Constitución de 1925 –por ende, suprime el Estado de Derecho–, acaba con programas sociales, persigue minorías étnicas, censura los medios de comunicación y prohíbe cualquier ejercicio político. Estas medidas solo empeoran en 1975, con el llamado “milagro chileno”, que se basaba en las premisas de los *Chicago boys*<sup>3</sup> cuyo fin es la instauración del neoliberalismo, proceso que abre un precedente para la aplicación de este modelo en los demás países de América Latina. Gracias a este nuevo modelo, se privatiza al capital extranjero el cobre, las principales empresas mineras, y recursos naturales diversos (JUSTO, 2013).

---

<sup>3</sup> Grupo de economistas graduados de la Universidad Católica de Chile que fueron enviados a perfeccionarse a la Universidad de Chicago, para volver a América Latina e instaurar un sistema liberal de mercado. Entre los protagonistas se encuentran Sergio de Castro, Jorge Cauas, Pablo Barahona, José Piñera y Joaquín Lavín, quienes redactaron un texto que resultó ser programático para las autoridades, llamado “El Ladrillo”. Este estaba basado en propuestas del neoliberalismo: liberalización, desregulación, apertura hacia el mercado exterior y un rol subsidiario del Estado en la economía. Cf. JUSTO, Marcelo. Uma radiografia da política econômica de Pinochet. **Carta Maior**. Porto Alegre, 2013. URL: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Pelo-Mundo/Uma-radio-grafia-da-politica-economica-de-Pinochet/6/28559>.



La Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), creada en 1974, la cuál el año 1977 pasa a ser la Central Nacional de Informaciones (CNI), a cargo de Manuel Contreras<sup>4</sup>, fue la encargada de reprimir y montar “amplios operativos de ‘guerra sucia’ interna” (JOCELYN-HOLT, 2014, p. 164). Sus acciones superaron las fronteras del país y actualmente se le adjudica la responsabilidad del asesinato del general Carlos Prats y su esposa en Buenos Aires, el fallido atentado contra el exvicepresidente demócratacristiano Bernardo Leighton en Italia y el asesinato del ex ministro Orlando Letelier, del Partido Socialista en Washington, todos actos que corresponderían a una estrategia interconectada conformada por la Operación Cóndor y los Estados Unidos (CORREA, et al, 2001, p. 289).

Por otro lado, “hacia 1977 era claro que en las mismas filas del Gobierno existían crecientes pugnas y divisiones que comenzaban a minar la labor gubernamental” (JOCELYN-HOLT, 2014, p. 166). Así, 1978 marca uno de los años más críticos para el régimen de Pinochet, ya que los Estados Unidos –que habían apoyado la instauración de la dictadura–, se volvían uno de sus principales rivales. Por lo que Jimmy Carter y diversos organismos internacionales exigen mayores libertades civiles en Chile y en los demás países de la región, además de terminar con la censura de los medios y represión a la oposición (GUTMAN, 2017).

Este fue un hecho que alertó a Pinochet, quien, en respuesta a la presión internacional, llama a un plebiscito el 11 de septiembre de 1980, el que, –a pesar de ser considerado cuestionable–, sirvió como palco para la legitimación de un nuevo texto constitucional, que ratifica que, a partir del 11 de marzo de 1981, Pinochet asume como presidente de la República con una duración de 8 años (MONTROYA, 2000, p.17-18).

---

<sup>4</sup> General del Ejército de Chile, formado en la Escuela de las Américas, sirvió como director de la DINA y de la CNI a la Junta Militar y posteriormente a Pinochet, como su mano derecha. Es considerado uno de los intelectuales de la Operación Cóndor. Fue condenado a cadena perpetua debido a los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la dictadura.

Ya a mediados de los ochenta, la reforma económica dejaba de ser milagrosa. Disminuyeron las inversiones extranjeras, aumentaron los desempleos y se levantaron organizaciones de guerrillas armadas, movimientos sociales, exiliados e intelectuales que formaron un frente de oposición hacia el régimen dictatorial. Además, en 1988 se cumple el tiempo estipulado de la presidencia, por lo que se debe llamar nuevamente a un plebiscito (FIGUEROA, 2005).

Es importante mencionar que, a pesar de que el régimen estaba pasando por un claro proceso de debilitamiento, fue también la época a las convocatorias a paros nacionales, donde aumentan los registros de la cantidad de violaciones a los derechos humanos<sup>5</sup>, y los militares retoman con más fuerza la persecución a “subversivos”. Por lo que paradójicamente, es considerado también un período en el que se “reafirma” el régimen (DEL VILLAR, 2019, p. 138).

Tras bambalinas de este escenario, se prepara un “giro” que buscará darle una “cara más humana” al régimen. Lo castrense se va dejando de lado –al menos en el ámbito estético, publicitario– “con miras a darle una coherencia propositiva al régimen”. Por ende:

Esta es la época en que incluso hubo que sacrificar a los soldados de ayer. Leigh debió irse, Manuel Contreras también. Se estaban volviendo demasiado protagónicos. Se marchaba –intencionalmente– hacia una “transición”, así de vaga, que no debía tener protagonistas individuales, salvo Pinochet. Transición que se iniciaba precisamente intramuros, en el seno mismo del régimen. Transición que se planteaba a partir del rechazo de los extremos (JOCELYN-HOLT, 2014, p. 171).

El plebiscito que ocurriría en 1988 significó justamente una disputa, donde Pinochet va como único candidato a la presidencia y

---

<sup>5</sup> Cf. DEL VILLAR, María. Conceptos y prácticas en torno a la violación de los derechos humanos en Chile: la Vicaría de la Solidaridad, 1976-1983. Historia 369, Valparaíso v.9, n° 4 p. 125-164, 2019.

por ende la transición a la institucionalidad tutelada. Esta consulta – la primera en 18 años–, contaba con dos opciones de votación: el “Sí” y el “No”. El “Sí” representaba que el candidato electo gobernaría hasta el año 1997, y el “No” representaba que no se aprobaba el candidato propuesto, por lo que Pinochet sólo podría gobernar hasta el 11 de marzo de 1990, y para tales efectos, 90 días antes de cumplido el plazo se debía convocar a la elección de presidente de la república y de parlamentarios (HUNEEUS, 2003, p. 13).

A pesar de desconfianzas y rechazos a lo planteado por la Constitución, la oposición decidió participar del proceso, y organizarse para votar por el “No”. Se realizaron por primera vez en la historia nacional, franjas televisivas como campaña. Estas tuvieron una duración de 15 minutos diarios en horario estelar, lo que significó que “por primera vez en 15 años los chilenos pudieron tener acceso a la información difundida por la oposición. Los 15 minutos de televisión fueron, por tanto, el primer espacio mediático que presentó un discurso divergente del oficial” (SPYER, 2020, p. 561).

El 5 de octubre es finalmente realizado el plebiscito. Contra todo pronóstico, los resultados solo salen al aire a las 2:00 de la madrugada del 6 de octubre, donde se anuncia que los cómputos finales son: el “Sí” con un 43% frente a los 54,7% del “No”. En diciembre del mismo año se realizaron elecciones presidenciales y parlamentarias dando paso al proceso controversial de “transición consentida” liderado por la Concertación de Partidos de Izquierda (MOULIAN, 2002, p.7-8).

Después de vencer las elecciones, la coalición, pasó a dominar la política chilena por los próximos veinte años, eligiendo cuatro presidentes, dos demócratas cristianos (DC) y dos socialistas (PS): Patricio Aylwin (1990-1994) y Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), del Partido Demócrata Cristiano; Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010), del Partido Socialista (MOULIAN, 2002, p.26-38). Esta hegemonía de la Concertación fue quebrada con la victoria de la coalición de derecha bajo la “Alianza por Chile” el año 2010, que llevó a Sebastián Piñera del Partido de Renovación Nacional (RN), a la

presidencia (2010-2014). Aunque la Concertación volvió al poder cuando eligió a Bachelet nuevamente (2014-2018), Piñera regresó para un segundo mandato el año 2018 (MOULIAN, 2002, p.29-30).

## **La Constitución de 1980 y sus reformas**

La República de Chile se sitúa a nivel mundial como una de las pocas democracias que no han definido su marco institucional mediante un proceso libre y abierto (FUENTES, 2010, p. 9). Y es importante mencionar, además, que esto no solo se remite a la última constitución vigente, sino que también a las dos Constituciones anteriores, de 1833 y 1925. Por lo que “la idea de promover una asamblea constituyente representativa del conjunto de la ciudadanía ha estado prácticamente ausente del diseño constitucional” (FUENTES, 2010, p. 9). Por ende, los textos constitucionales anteriores “no han sido producto del debate político, rodeado del marco de la democracia, sino de la violencia, de la intervención de las fuerzas armadas y de la existencia de vencedores y vencidos” (VALDIVIA, 2010, p. 131).

Hemos de recordar que el 21 de octubre de 1980 es promulgada la nueva Constitución, que será publicada tres días más tarde y que entra en vigencia desde el 11 de marzo de 1981. Intervienen en su elaboración la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política, el Consejo de Estado –encabezada por el expresidente Jorge Alessandri (1958-1964)–, la Junta de Gobierno integrada por los cuatro altos mandos de las Fuerzas Armadas y el Director General de Carabineros (BARROS, 2005). Entre los ideadores más influyentes se encuentran Enrique Ortúzar Escobar, Jaime Guzmán, Alicia Romo Román, entre otros, quienes son considerados los responsables de escribir el anteproyecto de la Carta y definir las categorías políticas e ideológicas que esta representará hasta los días de hoy (BARROS, 2005).

De los autores e intelectuales de este texto constitucional, quien más resuena hasta la actualidad es el profesor universitario y abogado constitucionalista Jaime Guzmán. Éste ejerció como

colaborador en asuntos jurídicos para la dictadura de Pinochet, y después como Senador. Ganó su fama a nivel nacional por ser el principal redactor de la actual carta constitucional y por fundar el partido de Unión Demócrata Independiente (UDI), el cual representa la más elaborada, coherente y efectiva síntesis del conservadurismo chileno (GAZMURI, 2013). El 1 de abril de 1991, al salir de ministrar clases de Derecho Constitucional en la Universidad Católica de Chile, dos militantes del Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR)<sup>6</sup>, le dispararon a Guzmán, quien falleció en el Hospital Militar, causando conmoción y perpetuándose como un “mártir” de la derecha chilena (CRISTI, 2011).

En este sentido, y tomando en cuenta a este tipo de personajes, se debe comprender que la Carta Magna fue la manifestación de un proceso de instauración de un modelo que contó con varias etapas:

En un primer momento se presenta como un ordenamiento de emergencia (bandos, decretos, decretos con fuerza de ley), como delegación del poder constituyente a la Junta y derogación de la Constitución de 1925, hasta consolidarse en las llamadas Actas Constitucionales. Luego se plantea como ordenamiento propiamente constitucional, a partir de 1980, pero todavía condicionado a un articulado “transitorio” de 29 disposiciones adicionales que postergan, por último, su plena vigencia hasta la llegada al poder de la concertación en 1988-1990 (CORREA, et al, 2001, p. 323).

Así, la Carta Magna, también conocida como el decreto ley 3.464, consagra un modelo que lo podemos denominar los 10 pilares del proyecto dictatorial:

---

<sup>6</sup> Fue una organización guerrillera de ideología política marxista-leninista fundada el año 1983, que lleva el nombre en homenaje al frente de resistencia colonial conformada por el criollo Manuel Rodríguez. El FPMR fue uno de los grupos armados que durante la dictadura civil-militar se adjudicó importantes actos cuyo fin era el “asesinato de los enemigos del pueblo”. En 1991 dos integrantes del FPMR Ricardo Palma y Raúl Escobar asesinaron a Jaime Guzmán. Para más información Cf. Frente Patriótica Manuel Rodríguez. Rodriguismo. Disponible en: <<https://www.fpmr.cl/web/index.php/2016-11-11-18-07-51>>

(1) “Plan Laboral”: es parte de un plan integral de transformación social, llamado “Las siete modernizaciones del Estado”, donde se reformula e institucionaliza un nuevo modelo de relaciones laborales, se define principalmente como una intervención sindical, se limitan las negociaciones colectivas, pierde su función distributiva y permite el reemplazo de los trabajadores en huelga (SUTIL, 2012, p. 25).

(2) “Subcontratación”: se reconoce como necesaria a todo nivel, como mecanismo de descentralización y tercerización de la producción para ganar competitividad. Obstaculiza el pleno ejercicio de los derechos colectivos al tiempo que presiona los salarios hacia la baja (SUTIL, 2012, p. 28).

(3) “Sistemas de AFP”: se reemplaza el régimen de pensiones de uso solidario y de reparto a uno de capitalización individual forzosa. Las cajas de seguro social son reemplazadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), donde son administradas por instituciones privadas que persiguen el lucro y que mantienen pensiones muy bajas (SUTIL, 2012, p. 29).

(4) “Sistema Tributario”: se crea el año 1984 el Fondo de Utilidades Tributarias (FUT), el que permite que los impuestos se paguen sobre las utilidades efectivamente retiradas y no sobre la base de su simple existencia. Se genera una zona franca, donde los que más ganan pagan menos impuestos en términos proporcionales (SUTIL, 2012, p. 30).

(5) “Privatización y derecho al lucro en la Educación”: el año 1981 se desmunicipaliza la educación y se comienzan a financiar las escuelas a través de una subvención por número de alumnos que asisten a clases. También se permite que las escuelas particulares reciban subvención. Sin embargo, éstas pueden seleccionar a los alumnos, cobrar aranceles y lucrar. En la educación superior, se permitió la creación de Universidades, Centros de Formación Técnica (CFT) e Institutos Privados (IP), generando un mercado de la educación y un crecimiento inorgánico de la matrícula (SUTIL, 2012, p. 30-31).

(6) “Sistema de Salud”: el año 1981 se decretó el fin del sistema público de salud y se crea el Fondo Nacional de Salud (FONASA)

y las Instituciones de Salud Provisional (ISAPRES), que juntos instituyen un sistema mixto de seguros donde compite el público y el privado y se municipalizan además los Centros de Atención Primaria (SUTIL, 2012, p.31-32).

(7) “Sistema Bancario”: desde 1975 se privatizan los bancos (excepto el BancoEstado), se permite la entrada de bancos extranjeros y se liberalizan las tasas de interés. El año 1986 se crea la Ley General de Bancos (LGB) que estableció entre otras cosas, la segmentación de carteras según tipo de riesgo, y las tasas de interés según tramos de préstamo (SUTIL, 2012, p. 32).

(8) “Fomento Forestal”: se potencia el sector forestal a través de una bonificación para la forestación de amplias extensiones de terreno con especies forestales exóticas; presentando un riesgo al bosque nativo chileno (SUTIL, 2012, p. 32).

(9) “Desnacionalización del cobre”: el entonces ministro de minería José Piñera, el año 1981, entregó la propiedad de los nuevos recursos mineros a los privados en un proceso conocido como Ley Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras (SUTIL, 2012, p. 33).

(10) “Privatización de las aguas”: el Código de Aguas instaló de forma inédita un mercado del agua a través de la propiedad privada sobre el recurso, permitiendo la comercialización de este. Se anuló por tanto el rol del Estado como garante del uso racional del agua (SUTIL, 2012, p. 34-35).

En otras palabras, los “diez pilares” que estructuran esta Carta constitucional le consagra un papel subsidiario del Estado en la Economía, se entrega a las Fuerzas Armadas un rol tutelar de la democracia y se concibe el derecho de propiedad privada. Para Javier Couso y Alberto Coddou (2010), en el capítulo III de la Constitución “De los derechos y deberes constitucionales”, se debe subrayar la “obsesiva” protección que se le brinda al derecho de la propiedad privada, la cual contrasta con el mediocre o nulo reconocimiento de importantes derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la educación, a la huelga, vivienda, o al uso de recursos naturales básicos como el agua, entre otros (p. 196).

Para Manuel Garretón (2016), el texto constitucional, que consagró un orden socioeconómico y político en medio de una crisis de legitimidad, tiene a su vez, una ilegitimidad de origen, ya que:

[...] fue impuesta a través de la fuerza y coacción, violando y eliminando las normas precedentes, de forma valorativa, en la medida que no procede de un consenso o pacto social lindante ni prevé las posibilidades de cambio sustantivo, pero también instrumental, porque esa instrumentalidad es puramente adaptativa por parte de la mayoría de los actores de la sociedad y en los últimos años ha provocado múltiples reacciones de rechazo (GARRETÓN, 2016, p. 80-81).

Es importante subrayar que la transición democrática en Chile se da en el marco de una crisis generalizada que afecta diversos niveles de lo nacional: la crisis de la democracia como modelo sostenible, la crisis del Estado en tanto posible garante de la libertad y la justicia en un marco “plenamente democrático” (GARRETÓN, 2016, p.18). Ahora bien, resulta pertinente definir el concepto de “transición” y de “democracia” al que nos estamos refiriendo:

[...] el término de la transición no significó que, junto con gobiernos plenamente democráticos, el régimen político y la sociedad hubieran alcanzado la democracia propiamente tal. Se trató de una transición incompleta que dio origen a una democracia restringida, llena de enclaves autoritarios y de baja calidad (GODOY, 1999, p. 80).

Así, la transición –incompleta– nos lleva a una democracia –“imperfecta”– debido a la presencia de herencias dictatoriales y autoritarias. Pero el problema es aún más profundo cuando estos enclaves están presentes en el marco institucional de la nación, en el “origen” constitucional que es dictatorial. Ante lo mencionado, Fernando Atria (2010) agrega que, si se sugiere precisamente que el problema está en su génesis, no importa cuántas reformas haya sufrido, “su origen lo contamina todo” (2010, p. 172). Por ello, las reformas al texto, consideradas para nada profundas, llevadas a cabo



por los gobiernos concertacionistas, no solucionan la problemática de la ilegitimidad, y no brindan los resultados esperados.

En los años 1989 y 2005 se produjeron los dos principales hitos de reforma constitucional. El primero producto de la negociación entre el régimen militar, y la entonces oposición política y que fue refrendado en el plebiscito nacional del “Sí” y el “No”. Y el segundo fue resultado de un acuerdo político entre los partidos de la coalición de gobierno de centroizquierda y la oposición de derecha, encabezado principalmente por la Alianza por Chile, durante el mandato presidencial de Ricardo Lagos Escobar (FUENTES, 2010, p. 9).

El mandatario identificaba claramente los dos elementos de la dictadura que el sistema democrático estaba obligado a rechazar y corregir, a saber: su diseño institucional autoritario y su desmedido sistema represivo (PERIS, 2014). El debate constitucional del año 2005 era llamado en ese entonces de “la gran reforma”, pero la realidad mostró que tanto la elite concertacionista y extraparlamentaria se mostraba dividida frente a la posibilidad de promover una nueva Constitución. Este ciclo aprobó un paquete de 58 reformas al texto constitucional, que entre otras cosas: modificó la distribución del Senado, eliminó la figura de los senadores vitalicios y designados, dejó fuera de la discusión constitucional una eventual reforma del sistema electoral y redujo el período presidencial de seis a cuatro años sin reelección inmediata (SALDAÑA, 2010, p. 83).

Los enclaves autoritarios eliminados por la reforma son innegablemente importantes, pero para Atria (2010), nuevamente la ilegitimidad de origen, es la que hizo fracasar la Constitución del 2005, también conocida como decreto Ley 20.050, ya que se somete a las formas contenidas en el texto constitucional que es auto contradictorio. Por lo que “todo lo que sea aprobado mediante esas formas será imposible de reconocer como voluntad del pueblo y perpetuará el problema constitucional” (ATRIA, 2010, p. 179).

Este fracaso no debería de sorprender en demasía, ya que, después de todo, las reformas fueron resultado de “[...] lo que los herederos políticos de la dictadura estuvieron dispuestos a

conceder" (COUSO; CODDOU, 2010, p. 194). En este sentido, la perpetuación de los enclaves es la representación de la adaptabilidad que tuvo la clase dirigente a cargo de la transición, la cual igualmente se benefició del modelo económico neoliberal y sus múltiples subjetividades implementadas en dictadura y encriptadas en el imaginario social durante la transición.

En los debates constitucionales posteriores al 2005, se colocan a tono temas que en la primera fase no fueron considerados: descentralización y gobierno regional; régimen político; control horizontal de poderes; inclusión de la sociedad en mecanismos de decisión y derechos económico-sociales, entre otros. Pero existen, según Claudio Fuentes, tres temas que permanecen en el centro de las discusiones desde el proceso de transición a la democracia, que son: reforma de leyes de supermayorías o también llamadas Leyes Orgánicas Constitucionales, el sistema electoral y el Tribunal Constitucional (FUENTES, 2010, p. 80-81).

A mediados del 2015, la presidenta Michelle Bachelet, realizando un acto considerado "histórico", anunció un proceso constituyente que contaba con cuatro momentos: el primero de tipo educativo, donde mediante propagandas gubernamentales se orientaba sobre sistema constituyente; el segundo momento sería del tipo participativo, a través de encuentros locales y cabildos a lo largo del país, con el fin de recoger múltiples opiniones que llegarían al Ejecutivo para elaborar un proyecto que defina la nueva Constitución; el tercer momento resultaría en el envío de ese proyecto al Congreso a ser elegido el año 2017; para definir en el cuarto paso, el mecanismo o instancia para la elaboración del nuevo texto constitucional, siendo posible una convención mixta, una asamblea constituyente o un plebiscito para decidir entre las tres anteriores (GARRETÓN, 2016, p. 87).

Queda en evidencia, con las manifestaciones y crisis social que Chile ha venido viviendo en su historia reciente, que el acto "histórico" propuesto por Bachelet en su segundo mandato no llegó a buen puerto, y quedó, como muchos otros proyectos promisorios, "archivados" en algún cajón del Congreso. Ante lo

mencionado, Verónica Valdivia señala consecuentemente que “históricamente la clase dirigente chilena se ufano de haber construido un país estable y en orden. Sin embargo, su relación con la democracia fue tensa, alejándose de sus concepciones muy tempranamente” (VALDIVIA, 2010, p. 144).

### **La Asamblea constituyente: el pasado disputándose en el presente**

El 15 de noviembre de 2019, después de 14 horas de negociaciones entre cuatro paredes, la clase política chilena elabora el “Acuerdo por la paz y la nueva constitución” (BRUNA, 2019). Dicho arreglo generó una conmoción mediática confusa, ya que daba por terminadas las manifestaciones, y colocaba en una retórica salvacionista a los políticos participantes de la negociación. El documento estableció la realización de un plebiscito con dupla consulta. Por un lado, los votantes deberían elegir entre el “apruebo” o “rechazo” a la interrogante de “¿Quiere usted una Nueva Constitución?” e independiente de su opción, deberían elegir también el tipo de órgano a hacerse cargo de la elaboración de una nueva constitución. Por ende, ante la pregunta de la segunda papeleta “¿Qué tipo de órgano debería redactar la Nueva Constitución?” las opciones fueron “Convención Mixta Constitucional” –50% miembros elegidos popularmente y 50% de parlamentarios en ejercicio– y la “Convención Constitucional” –con elección democrática del 100% de sus integrantes– (BRUNA, 2019). Es importante mencionar que el Acuerdo inicial no contemplaba paridad de género, ni participación de pueblos indígenas o representantes de la comunidad civil, éstas serán victorias posteriores, que sólo se lograron gracias a la presión de los movimientos sociales en el contexto de la revuelta.

La actitud de protesta hasta ese entonces era el clamor por una nueva constitución mediante una Asamblea Constituyente, siendo esta la única vía posible para la “reconciliación nacional”, que permitirá la participación ciudadana y que garantizará que este

sector tenga las herramientas para decidir su propio destino. En este sentido, hay una especie de aceptación de culpas de la clase política, después del Acuerdo. Quién lee entre líneas puede preguntarse sobre la interpretación de “una muerte anunciada”, entonces ¿por qué la clase política interpretó –en un tiempo tan breve– que la forma de obtener la “reconciliación nacional” era mediante la elaboración de una nueva carta fundamental? ¿Cómo eso iba a frenar los saqueos, incendios y manifestaciones? Para Alberto Mayol: “Nadie necesitó que se explicara, todos lo entendieron” (MAYOL, 2020, 189). Todos eran cómplices.

Sin embargo, aunque el descontento y las manifestaciones continuaban en pie – a pesar del acuerdo–, la emergencia sanitaria mundial, provocada por el COVID-19 llevó a una desmovilización forzosa de las protestas y descomprimió temporalmente la crisis social que se arrastraba desde octubre del 2019. Como consecuencia de ello, la proyección de la revuelta durante todo el año 2020 se puso en jaque. El plebiscito que debía ocurrir el 26 de abril de 2020 se reagentó para 24-25 de octubre de 2020, en pleno desarrollo de la emergencia sanitaria (GOIC, 2020). La revisión memorial hacia el pasado dictatorial fue bastante latente en este período. Las campañas por el “Apruebo” y el “Rechazo” remitieron –tanto en estéticas y discursos– a las campañas llevadas a cabo por el “Sí” y el “No” del plebiscito de 1988. Pero esto no estuvo libre de confusiones, ya que, en esta ocasión, quienes votaban por aprobar, buscaban dar su apoyo a la destrucción del modelo del régimen militar, lo que ocasionó que generaciones que participaron en el plebiscito del 88 confesaran sus dudas al emitir el voto (FUENTES, 2020).

El resultado final del plebiscito demostró una victoria contundente para la opción del “Apruebo”, con un 78, 27% de los votos, mediante una “Convención Constitucional” con un 78, 99% de los votos, lo que inició otra carrera de candidaturas para escoger a los/as constituyentes, que deberían ser 155 en total (FUENTES, 2020).

Es relevante mencionar que, rápidamente dejando de lado su derrota, el sector del Rechazo se organiza y cambia de tono su

discurso, ahora disponiéndose a ser parte del proceso constituyente, apelando a la cultura del terror, en dos sentidos: la necesidad de que las voces del rechazo –empresarial, conservadora– sean parte de este proceso que es “de todos” y por el otro, autoproclamado su rol tutelar, para evitar un “chilezuela”, “la expropiación de símbolos patrios” o la “anulación de la identidad patriótica nacional”. Así, una vez estipuladas las bases y plazos en el que debe funcionar la Convención Constituyente (CC), victorias importantes fueron conquistadas: la paridad de género y los escaños reservados para pueblos indígenas.

En primer lugar, se debe mencionar que la victoria de la paridad de género resultó del trabajo y activismo del movimiento feminista, que desde el 2015 comenzó a influenciar y definir la Agenda Pública. Estructuralmente hablando, la participación de las mujeres en cargos de elección popular se ha visto limitada a la división sexual del trabajo y a los roles de género tradicionalmente paternalistas. Así:

Con el Estallido Social diversos movimientos feministas y de disidencias, que marcando pauta con “Las Tesis”, el “8M” y otras manifestaciones, lograron presionar al legislativo, para que finalmente el 4 de marzo del 2020, sea aprobada la paridad de género en el Congreso [Ley, 21.216: sobre Paridad de Género para el proceso Constituyente]. Mediante la frase “nunca más sin nosotras”, enfatizaron los vacíos de su ejercicio cívico y político y que no aceptarán más estar al margen de la historia, ni de las decisiones económicas y sociales (SPYER; ALVARADO, 2021, p. 50).

Por su parte, la definición del papel que debían tener los pueblos indígenas en este proceso resultó ser un poco más compleja. Históricamente, la relación del Estado con estos pueblos – al menos los 10 legalmente reconocidos: Mapuche; Aymara; Atacameño; Colla; Quechua; Rapa Nui; Yamana; Kaweshkar; Diaguita y Chango – se caracteriza por una falta de comprensión e interés, que se refleja como un síntoma de la latencia de los conflictos que tienen que ver con la continua reducción de tierras

comunales y cultivables, como también con el empobrecimiento histórico y cultural al que han sido y son sometidos hasta la actualidad (SENADO.CL,2020).

Sí bien en el inicio de la discusión constituyente hubo una nula consideración por garantizar la participación de este grupo en el proceso, fue mediante la presión ejercida por estos que se logra el día 17 de diciembre de 2020 que sea aprobada la Ley nº 21.298 de Escaños reservados para pueblos indígenas. A partir de ello, deben ocupar 17 escaños distribuidos en base al porcentaje de población nacional que se identifica con estos pueblos [se debe tener en cuenta que el pedido inicial era de 24 lugares]. La distribución final es, por tanto: 7 para el pueblo Mapuche; 4 para el pueblo Aymara y 8 restantes para los pueblos Quechua, Rapa Nui, Diaguita, Atacameño, Colla, Kawashkar, Yagán y Chango (SENADO.CL, 2020).

Un aspecto que quedó pendiente, y que fue claramente una derrota para este proceso que busca caracterizarse por su pluralidad, es la inclusión de escaños reservados para los “afrochilenos”, quienes, desde el Censo del 2017, surgen en la escena nacional como una porción de la población, categorizada como “otros”, que contabilizaban 9.919 “afrodescendientes” en total, de los cuales 6.149 personas corresponden a “afrochilenos”. Es incluso desde el Censo del 2012 que se venían organizando como categoría en busca de inclusión dentro de las encuestas nacionales, políticas públicas y escaños reservados (IRAGUÉN, 2017).

La consulta fue realizada el martes 15 de diciembre de 2020, y no fue aprobada por falta de “*quorúm*” –y de interés–. Como respuesta, comunidades, organizaciones, ONG’s, colectivos y la mesa técnica y política del “pueblo tribal afrodescendiente” en Chile, emite una carta pública donde menciona que el “Estado chileno excluye, niega e invisibiliza al pueblo afrodescendiente chileno” (PALMA, 2020). Así, a pesar de las victorias conquistadas por el Estallido Social, sigue habiendo sectores silenciados y marginalizados de las decisiones nacionales.

Después de la arrolladora victoria del Apruebo, el 26 de octubre del 2020, se dio por iniciada una carrera por las elecciones de los/as

constituyentes, pero este proceso no estuvo libre de conflictos y de repercusiones mediáticas, “dimes y diretes”, “trapitos que salieron al sol” y tantas otras trampas comunicacionales con el fin de entorpecer el proceso democrático (SANTANDER, 2021).

Los días 15 y 16 de mayo del 2021 fueron realizadas las votaciones por Constituyentes, Gobernadores Regionales y autoridades municipales. El tinte de los días fue mucho más sobrio que para el plebiscito de octubre, y eso quedó en evidencia también en el porcentaje total de participación en la votación a nivel nacional (FERNÁNDEZ, 2021). Los resultados dejaron como electos/as a 78 hombres, 77 mujeres y 17 de estos/as pertenecientes a los pueblos indígenas.

Es relevante mencionar que más de la mitad del total de los/as elegidos/as, pertenecen a un pacto de izquierda, de movimientos sociales e independientes. Por lo que estas elecciones se enmarcan con resultados bastante amargos para el ala conservadora. Se puede decir también que esta configuración política marca el inicio del colapso del antiguo régimen de transición democrática, la cuál disrumpe también con los “métodos tradicionales de hacer política” cuando en la inauguración de Convención Constitucional (CC) el 04 de julio del 2021, es elegida con 96 votos, Elisa Loncón, una mujer mapuche de 58 años, quien junto a Jaime Bassa, militante de Convergencia Social, victorioso vicepresidente del órgano con 77 votos se consagran como la primera directiva de la CC (CISTERNAS, 2019).

Así, próximos de cumplir un año de funcionamiento, la CC ya ha debido sortear escándalos muy graves al respecto de sus participantes, involucrando fraudes; malversación de fondos; evasión de impuestos; invención de enfermedades terminales; discursos racistas y de odio; adoctrinamiento, entre otros. Dichos aspectos, es claro, solo han puesto en peligro la confianza en el proceso y en los/as representantes elegidos/as (SANTANDER, 2021).

A pesar de lo mencionado, la redacción de esta nueva constitución, que empezó a escribirse en la semana del 18 de octubre del 2021 –en el segundo aniversario del Estallido Social–, ha mostrado estar bastante decidida a ser muy diferente de la que

queremos dejar atrás. Actualmente, y después de una ardua elección presidencial que tuvo a Chile dividido ante dos propuestas rotundamente diferentes, durante el último trimestre del 2021, nos encontramos con la toma de pose del victorioso mandatario, representante de Convergencia Social, Gabriel Boric Font (2022–), quién a diferencia del expresidente Piñera, ha dejado plasmadas públicamente sus intenciones de colaborar con la CC y buscar romper con el modelo dictatorial (SANTANDER, 2021).

Se debe recordar que la CC cuenta con 12 meses para redactar el texto, y que luego de ello, el documento final debe pasar por un plebiscito ratificatorio o de salida, el cuál exige de nosotros/as como ciudadanos/as, la voluntad y disciplina de inmiscuirnos en las decisiones políticas ahí planteadas, para que finalmente nos rijamos por un documento democrático, participativo y vinculante.

### **Consideraciones finales**

Es claro que este último apartado es el que genera más expectativa e interrogantes hacia el futuro. Todo parece muy nuevo para una sociedad que estuvo tanto tiempo con una constitución emanada en dictadura y que a pesar de su crisis de legitimidad se mantuvo/mantiene vigente por más de 40 años, la cuál además fue y es intencionalmente “alejada” del pueblo. En cierto modo, el Estallido Social vino a romper el paradigma de que las constituciones sólo las hacen comités de políticos/as entre cuatro paredes, de forma privada y sin consulta popular.

Por ende, consideramos que este es el momento en que se están disputando las memorias en el presente. El Estallido Social, que marca el despertar, significa un antes y un después en el acontecer nacional, en cómo nos relacionamos, vivimos y qué queremos. Es claro que la otra cara de la moneda es la resistencia a dichos cambios, el conservadurismo, patriotismo, el legalismo. Estos están igualmente en alta como un método de defensa para evitar la pérdida de privilegios, *status-quo* y orden, y que se ha ido articulando de forma muy disciplinada y expansiva mediante el “rechazo”, la candidatura



presidencial de José Antonio Kast, el boicot de los constituyentes de está ala dentro de la CC y la puesta en escena de un aparato mediático que llama a una “tercera vía”, que es básicamente la mantención de la Carta de 1980 con un maquillaje más progresista.

Del mismo modo el racismo, es una herramienta de contra-resistencia, ya que, para los grupos conservadores, –como también para los de centro-izquierda– “era demasiado” permitir además la participación de grupos afrodescendientes. Eso significaba para ambos grupos –integrantes de la elite política nacional– menos escaños, así como asumir que en Chile si hay negros y no solo indígenas.

Es evidente que la Constituyente ha sido puesta a prueba constantemente, –también por estos grupos excluidos– y lo seguirá estando hasta el plebiscito de salida, agendado para el 04 de septiembre del 2022. Pero al menos por parte del pueblo que ha salido a las calles desde el 18 de octubre, las transformaciones que deben surgir de esta nueva constitución, para lograr la aprobación popular, deben ser la antítesis de la constitución dictatorial pinochetista y deben respetar, consolidar y garantizar las demandas que surgieron de las asambleas populares que se realizaron antes de la pandemia y del proceso de resistencia de los movimientos sociales a lo largo de todos estos años.

Finalmente, para avanzar hacia este "nuevo Chile", es necesario también romper con otras herencias dictatoriales más profundas, ya presentes en la subjetividad de las personas en general, es decir, se debe restablecer el vínculo con la política y los medios de comunicación; así como rotación, confianza y fiscalización a los mismos. En definitiva, a pesar de la posibilidad de resultados frustrantes –cómo qué gane el “rechazo” en el plebiscito de salida–, este se configura como un hito único en nuestra historia nacional, que puede venir a definir más claramente nuestras diferencias que nuestras semejanzas, pero a pesar de ello, será una decisión hablada, discutida, participativa y democrática. Porque para todo –dicen– hay una primera vez.

## Referencias

ATRIA, Fernando. Participación y alienación política: el problema constitucional. In: FUENTES, Claudio. En nombre del pueblo. Debate sobre el cambio constitucional en Chile. Santiago: Salesianos Impresores S.A. 2010 p. 163-190.

BARROS, Robert. La Junta Militar. Pinochet y la Constitución de 1980. Santiago: Editorial Sudamericana, 2005, P. 421.

BBCMUNDO. "Estamos en Guerra" la frase de Piñera que se le volvió en contra en medio de las fuertes manifestaciones, 22 de octubre de 2019. Disponible en: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50139270>> Accesado: 10 abril.2022.

BEZERRA, Demian. Ditadura "civilmilitar"?: controversias historiográficas sobre o processo político brasileiro no pós-1964 e os desafios do tempo presente. **Espaço Plural**, Paraná, nº27, p. 39-53, 2012.

BRUNA, Carolina. Acuerdo por la paz y nueva Constitución en Chile: ¿Convención o Asamblea? El desconcierto, 23 de noviembre 2019. Disponible en: <<https://www.eldesconcierto.cl/opinion/2019/11/23/acuerdo-por-la-paz-ynuevaconstitucion-en-chile-convencion-o-asamblea.html>> Accesado: 12 abril 2022.

CISTERNAS, María. Expresiones de racismo en la Convención. Diario U de Chile, 31 de agosto del 2021. Disponible en: <<https://radio.uchile.cl/2021/08/31/que-entra-na-elhostigamiento-contra-la-machi-francisca-linconao-el-racismo-como-recursos-contra-elpoderamiento-cultural/>> Accesado: 05 marzo 2022.

CRISTI, Renato. La génesis de la Constitución de 1980: una lectura de las Actas de la Honorable Junta de Gobierno. Revista Ciencia Política, Santiago, v.19, p. 208-228, 1998.

CORREA, Sofía (et al.). Historia del siglo XX chileno. Santiago: Editorial Sudamericana, 2001, P. 179.

COUSO; CODDOU. Las asignaturas pendientes de la reforma constitucional chilena. In: FUENTES, Claudio. En nombre del pueblo. Debate sobre el cambio constitucional en Chile. Santiago: Salesianos Impresores S.A, 2010 p. 191-212.

DEL VILLAR, María. Conceptos y prácticas en torno a la violación de los derechos humanos en Chile: la Vicaría de la Solidaridad, 1976-1983. Historia 369, Valparaíso v.9, N°4, p. 125-164, 2019.

FERNÁNDEZ, Juan. Elección constituyente y voto popular: análisis muestra que las comunas pobres sí votaron. CIPER. 28 de mayo de 2021. Disponible en: <<https://www.ciperchile.cl/2021/05/28/eleccion-constituyente-y-voto-popular-analisismuestra-que-las-comunas-pobres-si-votaron/>> Accesado: 30 marzo 2022.

FIGUEROA, Carlos. Cultura del terror y Guerra Fría. América Latina en Movimiento, Guatemala, 06 de octubre de 2005. Disponible en: <https://www.alainet.org/es/active/9406> Accesado: 15 marzo 2022.

FRENTE PATRIÓTICO MANUEL RODRÍGUEZ. Rodriguismo. Disponible: <<https://www.fpmr.cl/web/index.php/2016-11-11-18-07-51>> Accesado: 30 marzo 2022.

FUENTES, Claudio. En nombre del pueblo. Debate sobre el cambio constitucional en Chile. Santiago: Salesianos Impresores S.A, 2010, p. 296.

GARCÉS, Mario. Octubre de 2019: el estallido social e el Chile neoliberal. EPES. Disponible: <<http://www.epes.cl/2020/01/conser-vatorio-con-el-historiador-mario-garces-estallido-social-en-el-chile-neoliberal/>> Accesado: 23 Febrero 2022.

GARRETÓN, Manuel. La crisis de la sociedad chilena, nueva Constitución y proceso constituyente. Revista Anales, Santiago, n°10, p. 77-92, 2016.

GAZMURI, Cristián. ¿Quién era Jaime Guzmán? Santiago: Ril editores, 2013. P.153.

GODOY, Óscar. La transición chilena a la democracia: pactada. Estudios Públicos, Santiago, n°74, p. 80- 106, 1999.

GOIC, Ivo. Plebiscito 2020: Qué implica votar Apruebo o Rechazo el 26 de abril. CNN CHILE. 25 febrero de 2020. Disponible en: <[https://www.cnnchile.com/pais/plebiscito-2020-votar-apruebo-rechazo\\_20200225/](https://www.cnnchile.com/pais/plebiscito-2020-votar-apruebo-rechazo_20200225/)> Accesado: 30 de marzo 2022.

GUTMAN, Daniel. El día que Jimmy Carter le puso un límite a la dictadura. Diario Perfil S.A, 09 de septiembre de 2017. Disponible

en: <<https://www.perfil.com/noticias/elobservador/el-dia-que-jimmy-carter-le-puso-un-limite-ala-dictadura.phtml>> Accesado: 13 febrero 2022.

HUNEEUS, Carlos. Chile, un país dividido. La actualidad del pasado. Santiago: Catalonia, 2003, P.107.

IRAGUÉN, Magdalena. Medición de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en el Censo

de Población y Vivienda. CEPAL, 2018. Disponible en: <[https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/03\\_magdalena\\_iraguen\\_ine\\_chile.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/03_magdalena_iraguen_ine_chile.pdf)> Accesado: 30 marzo 2022.

JOCELYN-HOLT, Alfredo. El Chile perplejo. Del avanzar sin transar al transar sin parar. Santiago: Penguin Random House Grupo Editorial, 2014, P. 396.

JUSTO, Marcelo. Uma radiografia da política econômica de Pinochet. Carta Mayor, 09 de septiembre de 2013. Porto Alegre, 2013. Disponible en: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Pelo-Mundo/Una-radiografia-dapoliticaeconomica-de-Pinochet/6/28559>> Accesado: 23 marzo 2022.

MAYOL, Alberto. Big Bang. Estallido social 2019. Modelo derrumbado- Sociedad rota- Política inútil. Santiago: Catalonia, 2019. P. 355.

MAGASICH, Jorge. Historia de la Unidad Popular. Tiempos de preparación: de los orígenes al 3 de septiembre de 1970. Santiago: LOM Ediciones, 2020, P. 346.

MONTOYA, Roberto. El caso Pinochet y la impunidad en América Latina. Buenos Aires: Pandemia, 2000, P.102.

MOULIAN, Tomás. Chile actual: anatomía de un mito. Santiago: LOM Ediciones, 2002.

PALMA, Francisca. Negación y racismo: lo que hay detrás de la negativa al escaño afrochileno en la constituyente. Universidad de Chile, 17 de diciembre de 2020. Disponible en: <<https://www.uchile.cl/noticias/171831/negacion-y-racismo-lo-que-hay-detras-delanegativa-al-escano-afro>> Accesado: 05 ene.2022.

PINTO, Julio. Cuando hicimos historia. La experiencia de la Unidad Popular. Santiago: LOM Ediciones. 2005, P. 86.

SALDAÑA, José. Reformas constitucionales en el Chile democrático. In: FUENTES, Claudio. En nombre del pueblo. Debate sobre el cambio constitucional en Chile.

SANTANDER, Pedro. “La Convención Constitucional está bajo ataque” ¿Verdad o fake news?. CIPER, 25 de agosto de 2021. Disponible en: <<https://www.ciperchile.cl/2021/08/25/la-convencion-constitucional-esta-bajo-ataqueverdad-o-fake-news/>> Accesado: 08 marzo 2022.

SENADO.CL. Ya es una realidad: escaños reservados para pueblos originarios en la Convención Constituyente. 15 de diciembre de 2020. Disponible en: <<https://www.senado.cl/noticias/pueblos-originarios/ya-es-una-realidad-escaños-reservados-para-pueblos-originarios-en-la>> Accesado: 30 marzo 2022.

SPYER, Tereza. Transições negociadas: o “Não” de Pablo Larraín e as memórias do plebiscito na pós-transição chilena. Diálogos, v. 24, nº1, p. 554-580, 2020.

\_\_\_\_\_; ALVARADO, Vania. El Estallido Social en Chile: ¿rumbo a un Nuevo Constitucionalismo? Revista Katalysis, Florianópolis, v.24, n.1, p. 43-52, ene-abr, 2021.

SUTIL, Jorge. ¿Ha llegado la hora de una nueva constitución? Anuario de Derecho Público. Universidad Diego Portales. Santiago, 2012. P. 55.

VALDIVIA, Verónica; ÁLVAREZ, Rolando; PINTO, Julio. Su revolución contra nuestra revolución. Izquierdas y derechas en el Chile de Pinochet (1973-1981). Santiago: LOM Ediciones, 2006, p. 228.

# CAPÍTULO 9

## Entre propostas, demandas e ações: o governo Bachelet (2014-2018) e as questões indígenas no Chile

Wanderley dos Reis Nascimento Júnior<sup>1</sup>

**Resumo:** Este capítulo tem por objetivo analisar as propostas contidas no Programa de Governo (2014-2018) da ex-presidenta do Chile, Michelle Bachelet, nos aspectos que se referem aos povos indígenas correlacionando-o com as ações implementadas durante seu governo. Utilizamos como ferramenta de análise as três ondas de reconhecimento constitucional dos povos indígenas latino-americanos: inicialmente, a admissão da diversidade cultural do Estado; a aceitação de sua multiculturalidade; e, finalmente, um reconhecimento mais amplo, caracterizado pela conformação de um Estado plurinacional. Constatamos que o reconhecimento proposto por Bachelet, a exemplo dos programas de outros candidatos, se restringiu a multiculturalidade do Estado e não acompanhou os avanços significativos dos países vizinhos como Bolívia e Equador, pois essa concepção ainda segue baseada no ideário de Estado-nação que não garante um reconhecimento constitucional que promova a plena participação dos povos indígenas.

**Palavras-chave:** Michelle Bachelet. Povos Indígenas. Programa de Governo. Questões indígenas. Reconhecimento Constitucional.

### Introdução

As questões indígenas, antes relegadas ao segundo plano da agenda política latino-americana apresentam-se, a partir do final dos anos 80 e começo dos anos 90, como questões centrais no debate

---

<sup>1</sup> Doutor em Relações Internacionais (IRI/PUC Rio). E-mail: wjuniorreis@gmail.com

social. Tal fenômeno caracterizado pela ressignificação da relação entre Estado e comunidades é definido por Bengoa (2003) como “emergência indígena”.

Neste sentido, a “emergência indígena” se dá no mesmo contexto dos processos de redemocratização vividos por diversos países da América Latina e, segundo Melo (2011), estreitamente ligada à constitucionalização de seus sistemas jurídicos que avançaram no sentido de garantir direitos fundamentais e incluir, de alguma maneira, os indígenas em seus arranjos constitucionais.

Entretanto, é somente a partir do advento do século XXI e influenciado, de acordo com Rquidi (2011), pela chegada de diversos partidos de esquerda ao poder central em vários países da América Latina que presenciamos o que se denomina “Novo Constitucionalismo Latino-Americano” materializado pelos textos constitucionais elaborados de forma participativa na Venezuela (1999), Equador (2008) e Bolívia (2009).

À vista disto, percebe-se que desde o início da “emergência indígena” as constituições dos países latino-americanos têm reconhecido seja a existência de direitos coletivos dos povos indígenas, seja a plurinacionalidade do Estado que, segundo Bengoa (2003), vai de encontro à ideia de “um só povo, uma só Nação, um só Estado”, comprometendo-se, portanto, com um processo de descolonização.

Não obstante, no emaranhado de países da América Latina, Henríquez Viñas (2005) nos apresenta o fato de que, lamentavelmente, o Chile manteve certo silêncio sobre o tema. Assim, a falta de um reconhecimento constitucional da existência de povos indígenas no interior do Estado chileno nos apresenta a necessidade de compreensão desse fenômeno. Apesar da Convenção Constitucional, formada em março de 2022, ter aprovado a norma que estabelecia o Chile como um “Estado Plurinacional e Intercultural” (CHILE, 2022), o plebiscito de saída, ocorrido em 4 setembro de 2022, rejeitou a proposta constitucional mantendo essa questão ainda em disputa.

Apesar do inexistente reconhecimento constitucional, o debate sobre as questões indígenas é latente na sociedade chilena. Essa temática adquiriu considerável destaque durante o período da ratificação (2008) e de entrada em vigência (2009), no ordenamento jurídico interno, da Convenção nº 169 de 1989 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que versa sobre os direitos dos povos indígenas e, se potencializou, após a eleição da acadêmica mapuche Elisa Loncon, em junho de 2021, como presidenta da Convenção Constitucional.

Isto posto, constatamos que, desde as discussões de 2008 até seu ápice em 2021, o debate esteve presente em vários pleitos presidenciais, tendo obtido grande destaque nas eleições de 2013 quando, a então candidata, Michelle Bachelet (Partido Socialista Chileno) que encabeçou a coalizão de centro-esquerda “*Nueva Mayoría*” – antes denominada “*Concertación de los Partidos por la Democracia*” – foi eleita para um segundo mandato. Após quatro anos fora do poder, Bachelet apresentou o objetivo de elaborar uma nova Constituição e propostas específicas, em seu Programa de Governo (PG), para os povos indígenas que apontaram para uma nova relação entre o Estado e estas comunidades, baseada não somente em seus direitos individuais, como também em direitos coletivos visando conceder-lhes autonomia e autodeterminação (BACHELET, 2013).

Dessa forma, a apresentação de um arcabouço de propostas sobre a temática alimentou esperanças rumo ao reconhecimento constitucional dos povos originários que constituem 9,1 % da população do país e, sobretudo, por parte do seu maior grupo indígena, o Povo Mapuche, que representa 84,4 % da população indígena (MIDEPLAN, 2015).

Cientes de que as demandas indígenas no Chile não são homogêneas, mas convergem segundo Fuentes (2013), no sentido da necessidade de “reconhecimento e redistribuição”, analisaremos as propostas contidas no Programa de Governo (2014-2018) da ex-presidenta do Chile, Michelle Bachelet, nos aspectos que se referem aos povos indígenas correlacionando-o



com as ações implementadas durante seu governo, com os questionamentos engendrados por alguns interlocutores e movimentos representativos do Povo Mapuche e, de certa forma, com os ideários do Novo Constitucionalismo na região.

O recorte temporal circunscreve um período curto, pois este trabalho foi realizado no âmbito da disciplina “Novo Constitucionalismo Latino-Americano: para uma perspectiva descolonizada”, do mestrado em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL), da Universidade Federal Latino-Americana (UNILA), em 2015, e agora compõe este livro. Não obstante, o trabalho permanece atual, pois o debate acerca de “reconhecimento e redistribuição” permaneceu em voga no país transandino no bojo do processo de elaboração de uma nova Constituição.

Dessa forma, para uma melhor compreensão desses pontos, o presente capítulo está dividido em três seções além desta introdução e das considerações finais: a seção debutante apresenta um breve retrospecto da história Mapuche e das questões indígenas no país, uma vez que ambas estão intimamente ligadas; a segunda seção apresenta os alcances do reconhecimento constitucional; e, finalmente, uma análise do PG e ações executadas pelo governo Bachelet.

## **1. Os Mapuches e as questões indígenas no Chile: um breve retrospecto**

No hemisfério austral do planeta, dentro das fronteiras geopolíticas do que hoje denomina-se República Argentina e República do Chile vive a “Gente da Terra”. A história das origens dessa Gente contada por membros desta comunidade remonta a uma luta feroz entre o mar e os rios que transbordaram e isolaram os homens e as mulheres desta terra em uma montanha, onde os que morreram se transformam em rochas e elementos da natureza e os que sobreviveram conformam o que hoje conhecemos como Povo Mapuche (BENGOA, 2000).

A estrutura social deste povo era bastante homogênea, as famílias se uniam no *lof*<sup>2</sup>, não existiam entre eles classes dominantes e dominadas, esta homogeneidade é tida como um dos elementos importantes que explicam a resistência deste povo diante das reiteradas invasões que sofreram (RODRÍGUEZ, 2008).

A invasão dos *wingkas*<sup>3</sup> ao *Wallmapu*<sup>4</sup> portando mosquetões, pistolas, canhões de bronze e arcabuzes fracassou reiteradamente no sul destas terras banhadas pelo Pacífico. Ao contrário do que ocorreu no norte e centro do Chile onde os povos indígenas apesar de uma inicial resistência foram exterminados ou sucumbiram e tiveram sua mão de obra incorporada ao sistema colonizador espanhol (BENGOA, 2003).

Os Mapuches resistiram, portanto, à invasão espanhola e após frequentes batalhas lograram o reconhecimento por parte Coroa espanhola da sua autonomia ainda que permanecessem latentes alguns conflitos isolados, dessa forma, *“en 1641, el ‘acuerdo Quillem’ reconoció definitivamente a los Mapuches um territorio autónomo que se extendía de Concepción hasta el sur de Chile”* (FIDH, 2003, p. 9).

A criação da República chilena ao tornar todos os indivíduos inseridos no território, antes dominado pela Coroa espanhola, como cidadãos chilenos, ao invés de significar a consolidação da independência Mapuche, representou uma forma de dominação ainda mais presente e direta. Esses indivíduos ao serem absorvidos pelo Estado independente perderam sua autonomia conquistada no período da conquista espanhola e sofreram, de fato, uma divisão da Nação<sup>5</sup> Mapuche com a cisão de seu *Wallmapu* entre Argentina e Chile.

---

<sup>2</sup> Forma de organização social, em mapudungun (língua mapuche) (RODRÍGUEZ, 2008).

<sup>3</sup> Palavra, em mapudungun (língua mapuche), usada para designar os invasores, usualmente utilizada também para referir-se aos não-mapuches (RODRÍGUEZ, 2008).

<sup>4</sup> Território Mapuche (RODRÍGUEZ, 2008).

<sup>5</sup> *“Comunidad de personas que comparten sobre un territorio, historia, lengua, cultura; estructura y soporte económico y el sentimiento o conciencia de formar parte de una sociedad distinta y específica con derechos políticos propios para autogobernarse”* (HABERMAS *apud* RODRÍGUEZ, 2008).

Iniciou-se neste período um massacre sangrento por parte do governo central chileno que ficou conhecido paradoxalmente como “*Pacificación de la Araucanía*” (1859-1882), assim, “*el estado [buscó la] integración [de los mapuches] a la sociedad chilena por la vía del sometimiento, sin respetar las diferencias de cultura y pensamiento ni el derecho ancestral a su territorio y su autodeterminación.*” (RODRÍGUEZ, 2008, p. 6).

Após décadas de opressão, os Mapuches viram-se beneficiados, de certa maneira, pela reforma agrária promovida pelos governos de Eduardo Frei Montalva (1964-1970) e Salvador Allende (1970- 1973), mesmo que orientada aos camponeses – o que historicamente tornou-se uma característica das esquerdas – visou restituir-lhes suas terras mediante a expropriação, freando o processo divisório de seu território. Porém, o golpe de Estado de 1973 encabeçado por Augusto Pinochet desencadeou: a implementação da “contrarreforma agrária” que devolveu a maioria das terras expropriadas aos seus antigos “proprietários”; a escalada significativa de violência contra todos os povos originários no país; e a criação de mecanismos legais<sup>6</sup> de divisão das comunidades indígenas (FIDH, 2003).

Durante o processo de transição democrática o então candidato à presidência pela *Concertación*, Patricio Aylwin (Partido Demócrata Cristão), comprometeu-se a realizar um conjunto de medidas institucionais em favor dos povos originários, estes compromissos se consolidaram durante o período eleitoral no denominado “*Acuerdo Nueva Imperial*” que dentre outros acordos em prol destes previam seu reconhecimento constitucional – elemento ainda hoje pendente após vinte anos de governo da *Concertación* (1990-2010).

O acordo traduziu-se, após a vitória de Patricio Aylwin, na promulgação da Lei nº 19.253 de 5 de outubro de 1993 conhecida como “Lei Indígena” que estabeleceu Corporação de Desenvolvimento Indígena (CONADI), órgão responsável por

---

<sup>6</sup> Decreto de Lei nº 2.568 de 1979.

implementar as políticas públicas indígenas (FIDH, 2003) e durante os governos seguintes estabeleceram medidas mínimas de restituição de terra e políticas públicas visando combater a marginalização dos nove<sup>7</sup> povos indígenas reconhecidos no país.

Entretanto, apesar da promulgação da “Lei Indígena” ter significado avanços, pois até mesmo a Constituição promulgada em 1980 pelo governo militar e ainda vigente, em 2022, não faz referências aos povos originários, esta lei representou uma redução dos elementos contidos no “*Acuerdo Nueva Imperial*” apresentando, por exemplo, apenas o reconhecimento dos povos indígenas como “etnia” e não como “povo”, o que não supõe-se o reconhecimento de direitos coletivos, fato revisto apenas com a entrada em vigência no ordenamento interno em 2009 da Convenção 169.

Isto posto, constatamos que ainda não existe um reconhecimento constitucional de direitos coletivos dos povos indígenas e que as normas que regulam aspectos da Convenção 169 encontram-se aquém dos padrões internacionais. Os povos indígenas, no entanto, carregam a esperança de que a nova Carta Magna que está sendo redigida apresente uma nova realidade.

## **2. Os rumos prováveis: o alcance do reconhecimento constitucional**

Antes de referir-nos ao reconhecimento constitucional demandado, não somente pelos Mapuches, mas, também, por diversos povos indígenas em toda América Latina, é necessário retomarmos os fundamentos desta reivindicação.

As demandas por reconhecimento constitucional pelos povos indígenas inserem-se nos contextos de emergência destes como Novos Sujeitos Coletivos<sup>8</sup> de direito, da incapacidade do Estado em

---

7 Mapuche, Aymara, Rapa Nui, Atacameña ou Likan Antai, Quechua, Colla, Diaguita, Kawésqar e Yámana ou Yagán de los Canales Australes

8 Entendidos como “sujeitos coletivos transformadores, advindos de diversos estratos sociais e integrantes de uma prática política cotidiana com certo grau de

atender as necessidades dos indivíduos que conformam a sociedade e, conseqüentemente, na conjuntura que Wolkmer (2001) apresenta como crise do monismo jurídico, ou seja, da invasão de contradições no cerne da sociedade capitalista que tem o Estado como fonte exclusiva de produção do Direito.

É, portanto, na crise – conjuntura que possibilita a emersão de um novo paradigma – que Wolkmer (2001) apresenta a emersão do paradigma pluralista do Direito, em oposição a Dogmática Jurídica burguesa, pois o pluralismo jurídico possibilita uma interpretação ampla de fatores complexos que coexistem na sociedade atual, uma vez que neste paradigma emancipador do direito torna-se um instrumento a favor dos grupos marginalizados da sociedade.

Isto posto, sob esta égide do entendimento da pluralidade de outras fontes de produção do Direito que se sustenta um reconhecimento constitucional mais abrangente dos povos indígenas, uma vez que: *“El proceso de ‘reconocer’ implica un proceso de revisión de la sociedad hegemónica de sus propias instituciones, patrones culturales, actitudes y prácticas sociales en relación a un ‘outro’ [...]”* (FUENTES, 2013, p. 7).

Esta revisão da sociedade hegemônica é inviável sob o amparo do monismo jurídico, tendo em vista que este paradigma reflete as características de uma cultura liberal-individualista, do modo de produção capitalista e de uma sociedade burguesa, portanto, os caminhos do reconhecimento constitucional dos povos indígenas consolidam-se sob o paradigma pluralista.

Neste sentido, o direito internacional tem apresentado um desenvolvimento jurídico considerável que tem influenciado os rearranjos nos ordenamentos jurídicos internos de diversos Estados. As principais normas internacionais referentes ao tema são: a Convenção nº 169, de 1989 da OIT e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e Tribais (2007).

---

institucionalização, imbuídos de princípios valorativos comuns e objetivando a realização de necessidades humanas fundamentais” (WOLKMER, 2001, p. 122).

Historicamente os países latino-americanos têm reconhecido os povos indígenas através de leis e medidas administrativas específicas; através da ratificação de tratados reconhecendo direitos de caráter coletivo; e por meio do reconhecimento constitucional (FUENTES, 2013).

O reconhecimento constitucional dos povos indígenas nos países latino-americanos foi influenciado pela ratificação da Convenção 169 por diversos países do continente que desencadeou três ondas de reconhecimento, assim:

*El Convenio núm. 169 se adopta en 1989, a la luz del cuestionamiento al quinto centenario de la penetración europea en las Américas por un movimiento indígena emergente. En ese contexto también se produce olas de reformas constitucionales en Latinoamérica que se dan a la par de los procesos de ratificación del Convenio núm. 169. Tales reformas están enmarcadas, de un lado, en los programas de reforma del Estado y ajuste estructural y, de otro, en el conjunto de demandas democratizadoras de los nuevos movimientos sociales e indígenas y el discurso del multiculturalismo (YRIGOYEN, 2010, p. 36).*

A primeira onda inicia-se no final da década de 80 e caracteriza-se por reconhecer uma série de direitos coletivos e individuais introduzindo a ideia de diversidade cultural, insere-se neste contexto, por exemplo, a Constituição brasileira que, apesar de anteceder em um ano a Convenção 169, situa-se no umbral desta onda; a segunda onda, surge na década de 90 com a incorporação dos conteúdos da Convenção 169 da OIT apresentando a noção de multiculturalidade ou pluriétnicidade, nação multiétnica e estado pluricultural, neste ciclo já se reconhece formas de pluralismo jurídico como o reconhecimento de funções jurisdicionais por parte das comunidades indígenas, e incorporam o direito de consulta e participação; a terceira onda,

**Quadro 1 – Alcance do Reconhecimento Constitucional nos Programas de Governo Presidenciais no Chile (2013)**

CANDIDATOS / PARTIDOS	ALCANCE DO RECONHECIMENTO CONSTITUCIONAL		
	Diversidade Cultural	Multiculturalidade / Pluriétnicidade	Plurinacionalidade
Alfredo Sfeir (Partido Humanista Verde)	<i>“Somos una nación, no dos [...]” (SFEIR, 2013, p. 3)</i>		
Evelyn Matthei (União Democrática Independente – coalizão <i>“Alianza por Chile”</i> )		<i>“[...] reconociendo la multiculturalidad de nuestra sociedad” (MATTHEI, 2013, p. 129)</i>	
Franco Parisi (sem partido)		<i>“trazar el camino hacia un Chile multicultural” (PARISI, 2013, p. 46)</i>	
Marcel Claude (Partido Humanista – coalizão <i>“Todos a la Moneda”</i> )			<i>“[...] la construcción de una Estado Plurinacional” (CLAUDE, 2013, p. 31)</i>
Marco Enríquez Ominami (Partido Progressista – coalizão <i>“Si tú quieres, Chile cambia”</i> )		<i>“en Estado pluriétnico y multicultural” (OMINAMI, 2013, p. 114)</i>	

Michelle Bachelet (Partido Socialista – coalizão “Nueva Mayoría”)		“Chile, en cuanto nación, es indivisible y pluricultural” (BACHELET, 2013, p. 32)	
Ricardo Israel (Partido Regionalista Independiente)	“reconocimiento de sus derechos [colectivos] y a su integración plena al desarrollo y al territorio del Estado de Chile” (ISRAEL, 2013, p. 15)		
Roxana Miranda (Partido Igualdade)			“[...] declarar a Chile como un Estado plurinacional” (MIRANDA, 2013, p. 74)
Tomás Jocelyn-Holt (sem partido)	“un Chile con diferentes identidades culturales.” (JOCELYN-HOLT, 2013, p. 4)		

Fonte: Elaboração própria com base nas informações contidas nos respectivos programas de governo considerando a classificação de Yrigoyen (2010).

se dá em consonância com a Declaração da ONU de 2007 introduzindo o ideário do Estado plurinacional como instrumento



de um projeto descolonizador tendo como exemplos claros as constituições do Equador (2008) e Bolívia (2009) (YRIGOYEN, 2010).

Tendo em vista estas três ondas de reconhecimento, Yrigoyen (2010) nos apresenta uma classificação de alcance do reconhecimento constitucional partindo do reconhecimento inicial da diversidade cultural do Estado, passando pelo reconhecimento da multiculturalidade do Estado e, finalmente, um reconhecimento mais abrangente caracterizado pelo Estado plurinacional de fato.

Assim, apesar das questões indígenas despontarem-se nos pleitos eleitorais chilenos desde a redemocratização, tendo em vista o reconhecimento constitucional pendente desde o “*Acuerdo de Nueva Imperial*”, ainda não há consenso sobre o alcance do reconhecimento que se propõe no país transandino.

Os programas dos nove candidatos presidenciais no pleito de 2013 diferem-se quanto a este alcance (Quadro 1) e apenas dois consideram a necessidade de um Estado plurinacional. As duas principais coalizões (“*Alianza*” e “*Nueva Mayoría*”) convergem para o multiculturalismo, e todos os programas consideram à necessidade de um reconhecimento constitucional.

O panorama de alcance do reconhecimento constitucional é muito amplo e implica o desdobramento de vários direitos específicos, dentre os quais, a partir das Constituições existentes, Aguilar *et al.* (2011, p. 11) apresenta temas consagrados na América Latina:

*la inclusión en la constitución de la expresión ‘pueblo indígena’ — en desmedro de otras nociones como etnia o comunidad—; el respeto y la promoción de la ‘diversidad cultural’ en cuanto principio general orientador del sistema jurídico-político; la mención del ‘derecho de libre determinación o autodeterminación’ de los pueblos indígenas; además de la consagración de otros derechos referidos a sus ‘lenguas’, ‘tierras, territorios, recursos naturales’, ‘educación intercultural’, ‘participación política’, y ‘derecho consuetudinario indígena’.*

À vista disto, entendemos que não há uma fórmula acabada e um esquema abrangente de reconhecimento que oriente para a garantia plena de direitos coletivos e individuais, sabe-se, entretanto, que processos constituintes abertos e plenamente participativos implicam no reconhecimento mais extensivo de todos os direitos dos povos indígenas.

### **3. Das propostas às ações: uma análise do Programa de Governo – Michelle Bachelet (2014-2018)**

As questões indígenas emergiram na campanha presidencial chilena de 2013, a exemplo dos pleitos anteriores, com elementos de elevada importância, uma vez todos os candidatos à *Moneda* apresentaram propostas, em seus programas de governo para a elaboração de uma nova Constituição e direcionadas aos povos indígenas

Dessa forma, a candidata da coalização “*Nueva Mayoría*”, Michelle Bachelet, que alcançou pela segunda vez a Presidência da República teve a oportunidade de colocar em prática suas propostas que foram paralisadas durante a administração de Sebastián Piñera (2018-2022).

Considerando que a presidenta se comprometeu em cumprir seu programa de governo e, em certa medida, implementou ações em concordância com o proposto e que sua determinação tem surpreendido segundo Couso (2014: 1) “*a muchos que pensaron que su plataforma electoral sólo buscaba obtener votos, y no ser una verdadera ‘ruta de navegación’ de su gobierno*”, explanaremos nas linhas que se seguem a análise de alguns pontos do PG da presidenta que têm correlação com as questões indígenas e que julgamos importantes neste trabalho, indicando as propostas que constam em tal documento, sua correlação com as demandas mapuches apresentadas por alguns de seus movimentos e representantes, e as ações empreendidas em seu governo.

Trataremos, nesta subseção dos dois capítulos do PG que versam sobre os povos indígenas, primeiramente o item que

apresenta os rumos da nova Constituição e, posteriormente, o capítulo específico para os povos indígenas.

### 3.1 Uma nova Carta Magna

Um dos principais desafios da presidenta Michelle Bachelet indiscutivelmente foi a tentativa de construção de uma nova Constituição para o país e este aspecto obteve certo destaque no PG da, à época, candidata da “*Nueva Mayoría*”.

O capítulo referente à nova Constituição apresentou que esta demanda não é um anseio das elites, mas de “*una gran cantidad de organizaciones políticas, sociales, juveniles, regionales, sindicales, de género y representativas de pueblos indígenas*” (BACHELET, 2013, p. 30).

Neste sentido, percebemos que os anseios por uma nova Carta é fator fundamental para vários setores da sociedade, inclusive para os Mapuches, uma vez que muitas de suas organizações representativas entre elas o único partido mapuche *Wallmapuwen* e entidades como Identidade Territorial *Lafkenche* consideram que:

*la [constitución] aún vigente corresponde a una herencia de la Dictadura Militar, impuesta por la fuerza a toda la sociedad chilena, sobre la base de un Estado Uninacional que privilegia los intereses privados de una clase en particular, por sobre los derechos colectivos, lo que se contrapone a la cosmovisión de nuestros Pueblos Originarios* (CHEUQUIAN, 2015, p. 11).

Dessa forma, o PG apresenta que “*el proceso constituyente supone, de entrada, aprobar en el Parlamento aquellas reformas que permitan, precisamente, una deliberación que satisfaga esta condición [participación ciudadana]*” (BACHELET, 2012, p. 35), ou seja, o documento indica que seriam necessárias algumas reformas prévias ao processo constituinte, como, por exemplo, “*la sustitución del actual sistema electoral binominal para la elección parlamentaria por uno de representación proporcional*” (BACHELET, 2013, p. 34).

A reforma do sistema eleitoral chileno era um anseio dos grupos sub-representados, pois o sistema binominal implementado

pela ditadura militar liderada por Augusto Pinochet causava distorções e não promovia a representatividade, já que neste sistema a lista mais votada tem que receber o dobro da lista segunda colocada para que a primeira consiga dois representantes, caso contrário, elege-se um da lista mais votada e outro da lista seguinte (MARIMÁN, 2014), ou seja, este sistema quase sempre consagrava os primeiros colocados dentro das duas coalizões mais votadas, a “Alianza”, de direita, e a “Concertación”, de centro-esquerda.

Dessa forma, explica Pedro Cayuqueo Millaqueo, uma das vozes mapuches mais importantes do país, o motivo pelo qual os Mapuches é um dos grupos que não possuem representação ocorre:

*Por una falla de origen de este sistema democrático tan particular que tiene Chile. Te hablo del binominal, que consagra y limita la participación política a estos dos grandes bloques donde lemas como ‘el que tiene mantiene’ son pan de cada día. No es que no existan mapuches con ganas de participar en política. Los hay y muchísimos, pero es increíble como todos ellos, llegado el momento, en sus respectivos partidos se encontraron con un portazo en la cara o fueron sometidos a primarias imposibles. [...] (CAYUQUEO, 2013, n. p.).*

É interessante considerar que a reivindicação por participação política não é uma demanda homogênea, existem grupos como o partido *Wallmapuwen* que atuam no campo eleitoral, em contrapartida, por exemplo, as formas de participação política da *Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco-Malleco (CAM)*: “no están ligadas a la participación formal, sino a reivindicaciones históricas y otras formas de lucha y por lo tanto, no quieren participar del proceso.” (MARIMÁN, 2014, p. 1).

Tendo em vista as demandas preexistentes, apesar de que o governo da *Concertación* teve vinte anos para reformar o sistema e não o fez, agora, cumprindo um de seus compromissos de campanha, dia 27 de maio de 2015, a presidenta sancionou a lei que colocou fim ao sistema binominal, entretanto isto não significou avanço expressivo para os Mapuches, pois apesar de representar

uma possibilidade de melhora na representatividade, o novo sistema não os inseriu e não considerou uma de suas demandas que segundo Cayuqueo (2013, s/n.):

*Chile debiera contar con cupos o escaños para pueblos indígenas en el Congreso. Es lo que hacen las democracias modernas. Según el Censo 2012 somos el 10 por ciento de la población del país. Es impresentable que ese 10% esté prisionero de un sistema político excluyente y no tenga vías de participación. Es un apartheid político.*

Assim, aparentemente, apesar de o novo sistema eleitoral ser mais representativo que o anterior, não varia muito, como por exemplo, em direção a uma democracia mais direta, entretanto a conclusão de que a crise de representatividade que vive o Estado atualmente se aprofundará ou não, uma vez que ainda não se abriu caminho para um sistema que combine democracia representativa e direta.

Neste sentido, ao considerar o PG da candidata percebe-se que não há uma tendência em avanços significativos no sentido de outorgar um papel fundamental as novas formas de democracia direta, uma vez que o programa é muito claro a apresentar que no âmbito do sistema eleitoral *“La Nueva Constitución debe consagrar los principios que aseguren un sistema electoral que recoja los principios básicos de una democracia representativa”* (BACHELET, 2013, p. 34).

Isto representa um claro descompasso com os textos constitucionais ícones do Novo Constitucionalismo Latino-Americano e indica que a construção de uma nova Constituição no país caminhará no sentido de inserir-se no contexto do Neo-Constitucionalismo<sup>9</sup> latino-americano e não do Novo Constitucionalismo, sobretudo, porque a principal diferença entre

---

<sup>9</sup> *el neoconstitucionalismo es una corriente doctrinal, producto de años de teorización académica mientras que [...] el nuevo constitucionalismo latinoamericano es un fenómeno surgido en el extrarradio de la academia producto más de las reivindicaciones populares y de los movimientos sociales que de plantamientos teóricos coherentemente armados* (DALMAU; PASTOR, 2013, p. 1).

os dois contextos está na característica participativa de elaboração das novas Cartas deste segundo, ou seja, em sua legitimidade democrática.

Ao não pretender e não ter sido reformulado o sistema eleitoral tendendo a novas formas de democracia direta, a proposta de uma nova Constituição apesar de significar um avanço, não dizia respeito a consolidação de um Estado que confere papel primordial ao seu povo, entendendo este não como um grupo homogêneo, mas multifacetado e depositário da soberania estatal. Cabe avaliar neste sentido que a não inserção dos povos indígenas na reforma do sistema eleitoral tende o processo a uma abrangência limitada do reconhecimento constitucional que se pretende.

Assim, no que se refere ao alcance do reconhecimento constitucional proposto evidencia-se que este perpassará a característica de um *“Chile, en cuanto nación, [...] indivisible y pluricultural [que] incluye a los pueblos indígenas, quienes gozan de identidad y cultura propia.”* (BACHELET, 2013, p. 32).

Ou seja, consolida-se o ideário de Estado pluricultural, situando, segundo classificação de Yrigoyen (2010), na segunda “onda” de reconhecimentos latino-americanos, o que apesar de representar um progresso, uma vez que não há reconhecimento constitucional algum, o processo não avança no sentido de estar em consonância, sobretudo com alguns de seus vizinhos andinos, mesmo considerando que *“la Nueva Constitución Política deberá sustentarse en [...] experiencias de las democracias modernas del mundo occidental; y en el conjunto de derechos, principios y normas plasmados en el derecho internacional de derechos humanos.”* (BACHELET, 2013, p. 30, negrito nosso).

Os exemplos dos países vizinhos são desconsiderados e não há nenhuma menção ao plurinacionalismo, o documento é claro ao mencionar que *“el Estado de Chile es una Nación indivisible, plural y pluricultural”* (BACHELET, 2013, p. 34).

Assim o projeto parece apegar-se ao pensamento demonstrado por Jaime Campos Quiroga, ex-ministro da Agricultura de Ricardo Lagos que:

*[...] si [los pueblos indígenas] anhelan organizarse y participar colectivamente; todo es solucionable y puede y debe ser remediado pacíficamente dentro del Estado de Derecho y bajo el concepto de Estado Unitario. Empero, si el reclamo alude a eventuales derechos ancestrales que lesionan la Unidad Nacional o a una pretendida autonomía política, lamentablemente el Estado de Chile no tiene otra alternativa que persuadirlos de sus vanos intentos y, si ello no se alcanza, debe terminar de raíz el conflicto mediante la plena aplicación del imperio de la Ley a todos los que quebrantan con violencia el ordenamiento jurídico establecido. (QUIROGA, 2015, p. 9).*

Esta asserção além de não considerar as diferentes culturas e/ou nações que se situam dentro das fronteiras do que geopoliticamente o Estado chileno, atem-se ao ideário arcaico de Estado-nação como instrumento monolítico e abstrato e de perpetuação de opressões.

Portanto, o caminho para sanar o que a própria presidenta indicou como “dívida histórica” não poderia ater-se a perpetuação de conceitos claramente ideológicos que objetivam a assimilação de uma cultura por outra e a perpetuação do modo de produção vigente, pois conforme Habermas (2007, p. 141) nos apresenta: “Por trás de uma fachada como essa [substrato aparentemente natural de um povo pretensamente homogêneo (Estado-nação)], iria esconder-se apenas a cultura hegemônica de uma parcela dominadora da sociedade”.

### **3.2 Os novos caminhos para os povos indígenas no Chile**

Ao adentrarmos necessariamente no capítulo que trata dos povos indígenas percebemos a intenção no PG de estabelecer uma nova relação com estes povos ao reconhecer claramente que o Estado mantém uma “dívida histórica” com essa parte significativa de sua população.

Neste sentido, buscando sanar esta dívida histórica o PG apresenta propostas que versam sobre vários temas dentre as quais

destacamos a seguir: a) reformas institucionais e reformas legislativas; b) política de terras; e, c) reforma educacional.

### **3.2.1 Reformas institucionais e legislativas: distorções e descompassos**

Constata-se, inicialmente, comparando o PG com o projeto “*Del Dicho al Hecho*” (CIUDADANIA INTELIGENTE, 2022), da organização não-governamental *Ciudadania Inteligente*, que apresenta ao percentual de cumprimento dos projetos nos governos Bachelet II e Piñera I e II, o alcance de 42% das propostas que versaram especificamente sobre os povos indígenas, dentre elas cabe destacar o: I) envio de Projeto de Lei que cria o Ministério de Assuntos Indígenas que estancou-se no Senado, em 2019; e III) um projeto de lei, apresentado em 2018 e estacionado na Câmara dos Deputados desde então, solicitando a modificação da Constituição apontando apenas para o reconhecimento dos povos indígenas como componentes da nação chilena.

É necessário considerar que o processo de criação do Ministério passou pela consulta prévia que estabelece a Convenção 169, e que criação da pasta fora aprovada após cinco meses de realização da consulta, entretanto, várias entidades representantes dos povos indígenas denunciaram vícios no processo alegando que alguns representantes não foram escolhidos pelas comunidades, mas designados pelo Estado e segundo Jorge Huenchullán, *werkén*<sup>10</sup> da comunidade mapuche Temucicui, da região da Araucanía:

*No [hubo] independencia, no [hubo] autonomía en la decisión, eso va a depender del Estado. Los mapuche una vez más vamos a ser sometidos a lo que el Estado diga. No van a estar presente los temas territoriales, los temas de autonomía de nuestro pueblo. Eso está fuera de esa situación. Solamente se va a instaurar una figura gubernamental propia de un Estado, pero sin la participación de las comunidades mapuches, sin participación en las tomas de decisiones que se hagan de reclamación tanto de derecho político, como territorial (OJEDA, 2015, p. 1).*

---

10 Mensageiro, em mapudungun.



A fala do *werkén* reflete a forma como vem sendo desempenhada as consultas no país, pautados no marco regulatório do Decreto Supremo 124 emitido em 2013 durante o governo de Sebastián Piñera, e que segundo “*organizaciones indígenas del centro y sur de Chile fueron emitidas sin el consentimiento de los pueblos y no cumple con los ‘estándares mínimos del derecho internacional’*” (MAPUEXPRESS, 2014, p. 1).

A iniciativa de rever este marco regulatório está incluída no PG e demandaria uma “consulta do processo de consulta” que ainda não ocorreu o que implicou uma série de distorções em todos os processos que são realizados sob o amparo deste regulamento, pois a revisão destes decretos deveria ser o primeiro aspecto a ser considerado antes da promoção de qualquer outra iniciativa que implique a necessidade de consulta.

Neste sentido, a proposta de uma reforma institucional, como, por exemplo, a criação do Ministério dos Povos Indígenas, nasce com uma série de distorções em virtude da forma como vem sendo realizado os processos.

Outro aspecto que nos parece fundamental é a proposta de reforma legislativa que prevê a primazia da Convenção 169 em detrimento de tratados posteriores, pois o PG apresenta que “[...] *implementaremos en plenitud el Convenio 169 de la OIT.*” (BACHELET, 2013, p. 172) e não há sequer menção à Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e Tribais (2007).

Percebe-se, portanto, que o texto se ata ao Convênio 169 menosprezando a existência da Declaração da ONU de 2007, já que a última apresenta um status de reconhecimento muito mais avançado que, segundo Yrigoyen (2010), influenciou a terceira “onda” de reconhecimento.

O status mais abrangente da Declaração de 2007 que, talvez, mais preocupe os elaboradores do programa, encontra-se na possibilidade de reconhecimento de uma nação indígena, pois artigo nono da Declaração reconhece que:

Os povos e pessoas indígenas têm o direito de pertencerem a uma comunidade ou **nação indígena**, em conformidade com as tradições e costumes da comunidade ou nação em questão. Nenhum tipo de discriminação poderá resultar do exercício desse direito (ONU, 2007, p. 8, **negrito nosso**).

A inserção do conceito nação abre espaço para o reconhecimento da plurinacionalidade do Estado o que ressignificaria todo debate das questões indígenas no país. Entretanto, deve-se salientar que a adoção da Convenção 169 não pode significar restrição de direitos, pois o próprio documento admite em seu artigo trigésimo quinto que:

A aplicação das disposições da presente Convenção não deverá prejudicar os direitos e as vantagens garantidos aos povos interessados em virtude de outras convenções e recomendações, instrumentos internacionais, tratados, ou leis, laudos, costumes ou acordos nacionais (OIT, 1989, p. 10).

Isto corrobora a ideia de que, não há um consenso dentro da coalizão liderada pela presidenta, indicando que pensamentos como o do ex-ministro Jaime Campos Quiroga aparentemente restringiu os avanços em direção a um reconhecimento mais abrangente.

Portanto, as propostas de reformas legislativas apresentaram-se um descompasso com os tratados internacionais mais recentes e que promovem um reconhecimento mais extensivo de direitos coletivos.

### **3.2.2 Políticas de Terras: burocracia e lentidão**

A maior demanda Mapuche refere-se ao tema que é vital a essa Gente da Terra e, infelizmente, nessa matéria não houve nenhum avanço durante o segundo mandato da presidenta Bachelet, apesar de seus compromissos de campanha circunscreverem o tema.

O compromisso eleitoral foi o da “*generación de Estatutos Especiales de Autonomía a nivel territorial y local*” e de “*cumplimiento al proceso de restitución de tierras indígenas y se proporcionarán los recursos para proteger los derechos de los Pueblos sobre sus tierras y recursos ancestrales.*” (BACHELET, 2013, p. 174).

Desta forma, o PG reconhece que promoverá a autonomia territorial e admite que as terras e recursos dos povos indígenas são ancestrais, ou seja, anterior à existência do Estado chileno, no entanto, isto não representou, até o momento, um processo mais amplo de redistribuição que é elemento fundamental para reconhecimento. Assim,

*las legítimas reclamaciones de tierras indígenas se ha enfrentado a una burocracia que no ha permitido dar solución, por ejemplo, a la emblemática reivindicación de tierras de la comunidad de Temucuicui en Ercilla, la que se encuentra priorizada por CONADI. Recordemos que la política de tierras indígenas del Estado, la que ha operado a través de compras de tierras a precios especulativos por el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, ha sido cuestionada no solo por los pueblos indígenas, sino por instancias internacionales como la propia OIT (AYLWIN, 2014, p. 1).*

Consideramos que um tema tão importante rendeu apenas dezenove linhas de propostas e nenhum ato significativo durante todo seu segundo mandato. Portanto, pode-se considerar o que em matéria de políticas de terras, conforme apresenta o periódico *Voces Mapuches* (2015, negrito do autor): “*El primer año de Gobierno de la Presidente Bachelet se puede resumir en dos palabras: **Consulta y Demagogia.***”

### **3.2.3 A reforma necessária: do lucro à interculturalidade**

Por último e, sem dúvidas, o aspecto mais importante inserido no PG no âmbito das políticas setoriais e que deve ser elemento central no tratamento das questões indígenas no país: a promoção de uma educação intercultural.

Os caminhos a serem trilhados rumo a um Estado que reconheça e valorize todas as culturas que estão inseridas dentro de suas fronteiras geopolíticas devem passar, *sina qua non*, pelo aspecto educacional no sentido de combater a ignorância e a desinformação que promove os conflitos.

Portanto, é considerável a intenção de:

*en el marco de la Reforma a la Educación, [impulsar] la implementación de una educación intercultural para todos los chilenos y chilenas que garantice la integración de contenidos sobre historia y cosmovisión indígena en toda la enseñanza de manera de que nuestros estudiantes tengan conciencia y respeto por el valor que tiene la cultura de los Pueblos Indígenas para el desarrollo de Chile (BACHELET, 2013, p. X).*

Pois o PG consegue apresentar o aspecto central para a solução das questões indígenas no país: a necessidade irremediável de promover o diálogo de saberes e práticas culturais distintas. Contudo, é necessário considerar que esta interculturalidade não deve basear-se no multiculturalismo liberal como estratégia de dominação, mas na interculturalidade crítica que permite o respeito e o diálogo de culturas distintas que não são, de maneira alguma, opostas.

Neste sentido, os caminhos para um Chile plurinacional deve tomar para si a reforma educacional como elemento fundamental para a refundação do Estado, pois assim como apresenta Cayuqueo (2013, n. p.), um país plurinacional só será possível:

*en la medida que Chile experimente un gran cambio cultural. No creo que las cosas avancen por decreto o mediante leyes. Ayudan, pero son un punto partida y no de llegada. Hay que combatir sobre todo la ignorancia, el no saber o el hecho real que nadie les contó. Muchos chilenos tienen posiciones contrarias al tema mapuche porque simplemente no conocen la historia de Chile. Y eso tiene que ver con un sistema educativo que niega o esconde lo que aquí sucedió. Por ello es tan importante la lucha estudiantil, por una mejor educación para todos y fantástico si además de poner el acento en la gratuidad y la calidad los chicos se fijan también en los contenidos.*

Portanto, a consolidação de uma sociedade mais justa deve ter os rearranjos legais como ponto de partida e não de chegada, e isto implica a necessidade de uma reforma educacional participativa que inclua e promova o conhecimento gerando uma verdadeira mudança cultural.

Neste sentido, a reforma educacional no país não deveria pautar-se apenas na luta necessária contra o ideário da educação visando o lucro, mas, sobretudo, na promoção de uma interculturalidade crítica.

Nos referimos a interculturalidade crítica, pois, conforme nos propõe Catherine Walsh:

*Mientras que la interculturalidad funcional asume la diversidad cultural como eje central, apuntalando su reconocimiento e inclusión dentro de la sociedad y el Estado nacionales (uninacionales por práctica y concepción) y dejando fuera los dispositivos y patrones de poder institucional-estructural -las que mantienen la desigualdad-, la interculturalidad crítica parte del problema del poder, su patrón de racialización y la diferencia que ha sido construida en función de ello. El interculturalismo funcional responde a y parte de los intereses y necesidades de las instituciones sociales dominantes; la interculturalidad crítica, en cambio, es una construcción de y desde la gente que ha sufrido un histórico sometimiento y subalternización (WALSH, 2012, p. 65, negrito nosso).*

Dessa forma, apesar de o PG tender ao caminho necessário, infelizmente a realidade nos apresenta que a direção tomada no que versa sobre a reforma educacional, não têm considerado este elemento fundamental, pois a proposta de reforma educacional que está sendo promovida no país reduziu a **“Reforma Educacional al vilipendiado ‘lucro’, descuidando la pluralidad cultural existente en Chile.”** (CAÑUEPAN. 2014, p. 1, negrito nosso).

## Considerações Finais

Em suma, percebemos que é inegável a necessidade de reparação da “dívida histórica” por parte do Estado chileno não somente para com o Povo Mapuche que representa a maioria da população indígena no país, mas com todos os povos indígenas que habitam o país.

A partir de um breve recorrido histórico constatamos o compromisso de reconhecimento constitucional assumido em 1990, pelo então candidato da *Concertación*, Patricio Aylwin, e sua condição ainda pendente, mesmo após 20 anos de governos desta coalizão.

Visualizamos que os caminhos do reconhecimento constitucional dos povos indígenas consolidam-se sob o paradigma do pluralismo jurídico. Entendemos que há distintos níveis de alcances de reconhecimento baseados nos textos constitucionais existentes. Eles partem do reconhecimento inicial da diversidade cultural do Estado, passando pelo reconhecimento da multiculturalidade do Estado e, finalmente, alcançando um reconhecimento mais abrangente consolidado pelo Estado plurinacional de fato.

Assim, vislumbramos essas categorizações e identificamos que as propostas realizadas por diversos candidatos à presidência, em 2013, admitiram, em sua maioria, apenas o conceito da multiculturalidade do Estado o que não é suficiente para criar uma sociedade mais participativa. Apesar disso, consideramos que não há uma fórmula acabada de um esquema que represente uma abrangência de reconhecimento constitucional ideal, mas que o caráter participativo do processo constituinte significa uma extensão maior de direitos.

Nesse sentido, percebemos que a reforma eleitoral implementada como elemento inicial rumo à construção de uma nova Constituição não levou em consideração um sistema que combinasse democracia representativa e direta. Constatamos, também, que o reconhecimento proposto por Bachelet se restringiu,

à exemplo dos programas de outros candidatos, à multiculturalidade do Estado e não acompanhou os avanços significativos de países vizinhos como Bolívia e Equador. Logo, essa proposta permaneceu pautada na fachada do ideário Estado-nação como elemento monolítico que não garante um reconhecimento constitucional que promova a plena participação popular, a redistribuição efetiva de riquezas e a integração efetiva das classes marginalizadas.

Assim, pudemos ver as distorções existentes no processo de consulta desenvolvido no país; o descompasso em relação a tratados internacionais mais abrangentes sobre a matéria como a Declaração da ONU de 2007; o não avanço no tema circunstancial da terra para o Povo Mapuche; e por último e, mais importante, a indicação adequada da necessidade de reforma educacional intercultural, mas, na prática, sua implementação restrita a extinção do lucro no sistema educacional.

Finalmente, percebemos que, entre 2013 e 2015, não houve um debate livre e amplo no Chile que objetivasse a refundação concreta do Estado. Estamos certos de que a ausência deste debate foi fundamental para que, em outubro de 2019, parte da população fosse às ruas reivindicando, dentre outras questões, uma nova Constituição. Essa proposta de Constituição, apesar de não ter sido aprovada, abriu espaço para que haja a construção de um Estado plurinacional que poderá contemplar, *sina qua non*, uma mudança cultural que só será alcançada a partir da promoção de uma matriz educacional que tenha a interculturalidade crítica como elemento fundamental.

## Referências

AYLWIN, José. Las inconsistencias de la política indígena. In: Observatorio.cl, 2014.

AGUILAR, Gonzalo, et al. Análisis comparado del reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas en América Latina. SSRIC. Conflict prevention and Peace Forum (inédito), 2011.

BACHELET, Michelle. Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018. Santiago: Nueva Mayoría, 2013.

BENGOA, José. Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los Estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década. In: Serie Políticas Sociales, N° 69. Santiago: CEPAL, 2003.

\_\_\_\_\_. Historia del pueblo mapuche: (siglo XIX-XX). 6ª ed. Santiago: Editora Lom, 2000.

CAYUQUEO, Pedro. Entrevista: “Es difícil encontrar un mapuche anti-chileno, pero no un chileno anti-mapuche”. In: Sentidos Comunes. 2013.

CAÑUEPAN, Venancio. Educación intercultural: la gran olvidada de la Reforma a la Educación. Santiago: Chile B, 2014.

CHEUQUIAN, María Prosperina Queupuan. Nueva Constitución en Chile a través de Asamblea Constituyente: Estado Plurinacional e Intercultural como base de relación en la diversidad. In: FUNDACION FELIPE HERRERA LANE. Boletín de Política Indígena N° 20. Santiago do Chile, 2015.

CHILE. Convención Constitucional. Oficio N° 647 que comunica normas aprobadas por el Pleno que deberán incorporarse en el proyecto de nueva Constitución. Santiago: Convención Constitucional, 2022.

CIUDADANIA INTELIGENTE. Del Dicho al Hecho. Santiago: Ciudadania Inteligente. Disponible em: <<https://deldichoalhecho.cl/#/government/michelle-bachelet-ii>> Acceso: 10 abr. 2022.

CLAUDE, Marcel. *Programa de Gobierno del Movimiento Todos a La Moneda*. Santiago: Partido Humanista, 2013.

COUSO, Javier. *El primer semestre de Bachelet: ensayo de un balance*. In: Elmostrador.cl, 2014.

DALMAU, Rubén Martínez; PASTOR, Roberto Viciano. La Constitución Democrática, entre Neoconstitucionalismo y el *Nuevo Constitucionalismo*. In: El Otro Derecho n° 48, 2013, páginas 63-84, página 71.



FIDH. *Pueblo Mapuche: Entre el Olvido y la Exclusión*. Federación Internacional de los Derechos Humanos, Informe Misión Internacional de Investigación N° 358/3. París: La Letra, 2003.

FUENTES, Claudio. Introducción, Ciudadanía Indígena: Diagnóstico y retos institucionales. In: PNUD. *Seminario Internacional Ciudadanía Indígena: Retos y nuevos desafíos para la institucionalidad pública*. Santiago de Chile: PNUD, 2013.

HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do estudos de teoria política*. 3ª ed São Paulo: Editora Loyola, 2007.

HENRIQUEZ VIÑAS, Miriam Lorena. *Los pueblos indígenas y su reconocimiento constitucional pendiente*. In: Reforma Constitucional, pp. 127 – 145. Santiago: Editorial LexisNexis, 2005.

ISRAEL, Ricardo. *Programa de Gobierno Ricardo Israel*. Santiago: Partido Regionalista dos Independentes.

JOCELYN-HOLT, Tomás. *Compromisos Programáticos Tomás Jocelyn-Holt*. Santiago, 2013.

MAPUEXPRESS. Chile: *Mapuches rechazan "consulta indígena" y piden derogar su normativa*. Malipueco: Mapuexpress.com, 2014.

MARIMÁN, José. *Taller de Política Indígena: "La representación política de los pueblos originarios en Chile"*. Santiago: Fundación Felipe Herrera, 2014.

MATTHEI, Evelyn. *Programa Presidencial Evelyn Matthei 2014-2018*. Santiago: Alianza por Chile, 2013.

MELO, Milena Petters. *Constitucionalismo, pluralismo e transição democrática na América Latina*. Revista da Anistia Política e justiça de transição / Ministério da Justiça. – N. 5 (janeiro/junho). – Brasília: Ministério da Justiça 2011.

MIDEPLAN. *Pueblos Indígenas: Síntesis de resultados de la encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN 2013)*. 2015.

MIRANDA, Roxana. *Programa de Gobierno Roxana Miranda*. Santiago: Partido Igualdade, 2013.

OJEDA, Andrés. *Pueblos originarios acusan vicios en Consulta Indígena*. Santiago: diarioUchile [web], 2015.

OIT. *Convenção N° 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 1989.

- OMINAMI, Marco Enríquez. *Programa de Gobierno Marco Enríquez-Ominami*. Santiago: Partido Progressita, 2013.
- ONU. *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. Rio de Janeiro: Nações Unidas.
- PARISI, Franco. *Programa de Gobierno Franco Parisi (2014-2018)*. Santiago, 2013.
- QUIROGA, Jaime Campos. *Las “verdades incómodas” del conflicto mapuche*. In: EL MERCURIO, Edição: 3 fevereiro 2013.
- RODRÍGUEZ, Carlos Ruiz. *Síntesis Histórica del Pueblo Mapuche (Siglos XVI-XX)*. In: ELICURAL, Chihuailaf; et al. *Historia y luchas del pueblo mapuche*. Santiago: Le Monde Diplomatique, 2008, pp. 59-64.
- RQUIDI, Vivian. *Estados Plurinacionais e a descolonização como projeto político latino-americano*. *Comunicação & Política*, v. 30, p. 52-70, 2012.
- SFEIR, Alfredo. *Programa de Gobierno Candidatura Alfredo Sfeir Younis*. Santiago: Partido Ecologista Verde, 2013.
- VOCES MAPUCHES. *Bachelet y la Política Indígena*. 2015.
- WALSH, Catherine. *Interculturalidad y (de)colonialidad: Perspectivas críticas y políticas*. In: *Visão Global*, Joaçaba, v. 15, n. 1-2, p. 61-74, jan./dez. 2012.
- WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo Jurídico*. 3ª Edição. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.
- YRIGOYEN, Raquel. *A los veinte años del Convenio 169 de la OIT: Balance y retos de implementación de los derechos de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. In: YRIGOYEN, Raquel (Coord.). *Pueblos Indígenas, Constituciones y Reformas Políticas en América Latina*. Lima: ILSA, INESC e IID



# CAPÍTULO 10

## O Novo Constitucionalismo Latinoamericano nos princípios da Convenção Constitucional chilena

Bruno dos Santos Azevedo<sup>1</sup>

**Resumo:** Em 2020, o Chile aprovou, via plebiscito, a criação de uma Convenção Constitucional para redigir uma nova constituição para o país. Esta seria, possivelmente, uma nova experiência do chamado Novo Constitucionalismo Latino-americano, o qual carrega em si influências do pensamento indígena e descolonizador. Os trabalhos da Convenção se iniciaram em 2021 e, regidos por um Regulamento Geral que estipula as bases para o seu funcionamento, já se aproximam da reta final. A partir da pesquisa bibliográfica e da análise dos princípios expressos no regulamento citado, a ideia do trabalho é explorar os debates em torno do Novo Constitucionalismo Latino-americano e as aproximações deste com os princípios expressos no regulamento da Convenção, além de comentar brevemente o processo chileno até meados de abril de 2022.

**Palavras-chave:** Chile. Convenção Constitucional. Novo Constitucionalismo Latino-americano.

### Introdução

Em 2019, o chamado “estallido social” gerou manifestações sem precedentes no Chile, violentamente reprimidas pelo governo liberal-conservador de Sebastián Piñera. A força destas

---

<sup>1</sup> Mestrando em Integração Contemporânea da América Latina na Universidade Federal da Integração Latino Americana (PPGICAL/UNILA) Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) E-mail: brunosantosazvd@gmail.com

manifestações foi grande no país, desgastando a imagem de Piñera e da institucionalidade como um todo e alcançando um acordo que permitiu a criação da Convenção Constituinte (CC). Formada por integrantes eleitos diretamente, paritária em gênero e com lugares reservados aos povos indígenas, a CC e sua total separação em relação ao Congresso foram aprovadas por plebiscito. Nas eleições para os representantes, houve uma grande derrota da direita política e dos partidos tradicionais, sendo eleita uma ampla composição de independentes e em maioria alinhados à esquerda do espectro político. O regulamento geral que rege os trabalhos da CC reuniu diversas premissas a serem seguidas na construção da nova carta, premissas essas ligadas a conceitos do chamado Novo Constitucionalismo Latino-americano (NCL), que buscam agregar novos direitos e aumentar a participação popular na política do país, inclusive e principalmente dos grupos historicamente marginalizados, numa abordagem com características descolonizadoras.

Em um primeiro momento deste texto, pretendo realizar uma breve discussão acerca dos períodos da história nos quais se observam mudanças constitucionais com similaridades entre diversos países, principalmente na América Latina, ainda que inicialmente seguindo tendências europeias de desenvolvimento constitucional. A partir das produções de autores com perspectivas diferentes, pretende-se lançar um olhar sobre os debates que envolvem o desenvolvimento constitucional na região até o NCL. Depois, será apresentada uma breve explanação sobre a história recente do Chile para fins de contextualização, o que permitirá a construção de um debate sobre o atual processo chileno. Por último, pretende-se analisar, apoiado sobre as discussões iniciais, os princípios do Regulamento Geral da Convenção Constituinte.

### **Os constitucionalismos: do pacto aos direitos**

A história do constitucionalismo latino-americano se inicia com a formação dos Estados nacionais da região. Essa primeira

onda de constituições seria marcada, na visão de Gargarella (2018), por modelos que propunham organizações de poder altamente concentradas. Já na segunda metade do séc. XIX se iniciaria um constitucionalismo mais preocupado com a estabilidade política, consolidando constituições que acumulavam interesses das elites, tanto dos setores conservadores quanto liberais.

La estructura general del poder se estabilizó así en los rasgos definidos por el pacto liberal conservador: un esquema de “frenos y contrapesos” o “balances y contra-balances” finalmente “desbalanceado” hacia el Ejecutivo, que implicaba –un producto del pacto- una parcial superposición entre las demandas de los liberales (un sistema de checks and balances al estilo norteamericano) y los conservadores (un sistema organizado en torno al Poder Ejecutivo) (GARGARELLA, 2018, p.112)

Essas constituições seriam a base jurídica para consolidar Estados-nação que dessem estrutura para a inserção das economias latino-americanas como primário-exportadoras numa relação de dependência na divisão internacional do trabalho. Estabelecer essa posição de sujeição aos imperialismos é o que daria sentido à conformação liberal-conservadora sob o comando das oligarquias. Esses textos, portanto altamente anti-democráticos, que consolidam o pacto liberal-conservador e que são considerados por Gargarella como “constituições fundacionais”, constituem o horizonte que Yrigoyen Fajardo (2011) considera do “constitucionalismo liberal monista”. Esse horizonte é caracterizado pela busca da estabilidade política, com o objetivo principal de consolidação econômica nos termos citados acima. Para Gargarella (2018), este período é fundamental, pois foi então que se criaram as estruturas da organização do poder que vai atravessar os próximos períodos sem grandes alterações, o que é um problema para a efetivação dos direitos a serem declarados.

No início do séc. XX, a industrialização inicial dos países latino-americanos gerou o aumento da classe operária industrial nos países e sua organização garantiria cada vez maior participação

na política, através das greves e movimentos de reivindicação. Como resultado das grandes agitações sociais, uma nova onda de constituições, chamada por Gargarella de “constitucionalismo social” traria cartas que agregam à organização de poder liberal-conservador uma série de direitos sociais e principalmente econômicos. O primeiro exemplo deste período seria a constituição de 1917 do México. Segundo Yrigoyen Fajardo (2011), é nesse período que se inicia o horizonte do “constitucionalismo social integracionista”. Para Gargarella (2015):

Desde entonces, se introdujeron cambios relevantes en las declaraciones de derechos propias del siglo XIX: hoy, las viejas listas de «derechos liberales clásicos» anexas amplios compromisos con derechos sociales, económicos y culturales [...] Lo importante de lo que varió con la llegada del nuevo siglo, de todos modos, no se equipara con lo importante de lo que no cambió: permanecen desde el siglo XIX, casi intocadas, estructuras de poder a la vieja usanza, que consagran un poder concentrado y pocas posibilidades para la intervención popular en política (GARGARELLA, 2015, p. 98).

Esta última observação é muito importante na obra deste autor. Roberto Gargarella observa que as constituições são formadas, tradicionalmente, por duas partes. A parte “orgânica”, na qual se estabelecem as condições de organização do poder; e a parte “dogmática”, na qual se descrevem os direitos e as normas que regulam a vida cotidiana. A parte orgânica, por definir a organização do poder, define também a forma como os direitos previstos na outra parte vão ser executados. Portanto, dependendo de como é a parte orgânica, a parte dogmática se torna inviabilizada. Rodrigo Uprimny (2011), também se vale desta distinção para realizar sua análise. Segundo este autor,

la parte dogmática de una Constitución hace referencia a aquellos apartes del texto constitucional que definen los principios ideológicos que orientan al Estado y que establecen los derechos y deberes de la personas. Por su lado, la parte orgánica es aquella que

precisa cuáles son los principales órganos del Estado y cuáles son sus atribuciones (UPRIMNY, 2011, p.108).

A partir do momento em que o pacto liberal-conservador estabelece as bases da organização do poder aglutinando seus interesses (sistema de freios e contrapesos que concentra poder no executivo), nenhuma das próximas ondas realiza alterações substantivas nesta parte das constituições. Isso não seria apenas uma questão simplesmente constitucional, já que os países da região continuaram numa posição de dependência no capitalismo internacional, o que os mantém sujeitos aos imperialismos. Sendo assim, a cada reforma ou nova constituição, são incorporados novos direitos – importantíssimos – mas estes não são efetivados na prática, dada a correlação de forças dos grupos dominantes, os mesmos os quais se vêem representados pelo arranjo das constituições “fundacionais”. Além disso, a conformação econômica interna, conservada pelas oligarquias, que daria sentido à posição de países primário-exportadores na divisão internacional do trabalho, não permitiria que alterações mais profundas pudessem ser realizadas.

Segundo Gargarella (2015), mesmo com a assimilação de declarações internacionais e a consequente conquista de diversos direitos ao longo do constitucionalismo social, a “sala de máquinas” das constituições permanece fechada para as classes populares. Apesar das crescentes mobilizações de movimentos sociais e organizações operárias, a conformação econômica oligárquica de características coloniais e autoritárias, a própria lógica da economia capitalista, a posição destes países enquanto primário-exportadores, as travas geradas pela “parte orgânica” das constituições e a correlação de forças na luta política interna seriam apenas alguns dos obstáculos a serem citados para a efetivação de mudanças que garantissem constituições verdadeiramente democráticas.

Com as redemocratizações após décadas de ditaduras, um novo horizonte se anuncia no constitucionalismo regional. Roberto Viciano Pastor e Rubén Martínez Dalmau (2010, p.17) partem deste



período para nomear o “Neoconstitucionalismo”, no qual estaria incluída, por exemplo, a Constituição brasileira de 1988. As constituições deste período, para estes autores, seriam baseadas numa teoria do direito que além de versar sobre a organização e separação do Estado, normatiza a atuação do mesmo com certos fins e objetivos, buscando converter o Estado de Direito em Estado Constitucional de Direito.

Rodrigo Uprimny (2011, p.108), que realiza uma análise das reformas constitucionais na região a partir dos anos 1980, por outro lado, pontua que nem todas as constituições dos anos 1980 tinham o mesmo caráter de redemocratização, assim:

En muchos casos las nuevas Constituciones fueron el resultado natural de la caída de las dictaduras militares, como en Brasil o Paraguay, en otros las reformas buscaron reforzar regímenes democráticos existentes con problemas de legitimidad, como en México o Colombia, y en otros casos, como en Venezuela, Ecuador o Bolivia, la nueva Constitución se encuentra vinculada al derrumbe del sistema de partidos anterior y al ascenso de nuevas fuerzas políticas, como el chavismo en Venezuela o el movimiento indígena en Bolivia o el correísmo en Ecuador (UPRIMNY, 2011, p.108).

Para esse autor, em geral,

Las reformas constitucionales amparan sobre todo a grupos tradicionalmente discriminados, como los indígenas y las comunidades negras, a los cuales en ciertos países incluso se les reconocen derechos especiales y diferenciados de ciudadanía; en la medida en que se establecen circunscripciones especiales de representación política para estas comunidades, se incorporan sus lenguas como lenguas oficiales y se les reconoce un poder judicial propio y autonomía en sus territorios para la decisión de ciertos conflictos, de acuerdo con sus cosmovisiones. Por ello, según ciertos analistas, estas constituciones no sólo avanzaron hacia una idea de identidad nacional pluralista sino que incluso habrían incorporado elementos y formas de ciudadanía diferenciada y multicultural (UPRIMNY, 2011, p.112).

Numa perspectiva parecida, para Yrigoyen Fajardo (2011), os anos 1980 são o início do horizonte do “constitucionalismo pluralista”, o qual é objeto de estudo da autora. Esse horizonte estaria dividido em três ciclos, dos quais o primeiro seria compreendido entre 1982-1988. O chamado ciclo do constitucionalismo multicultural é produto de uma reafirmação dos direitos desmontados pelas ditaduras. As cartas deste ciclo trazem como característica um aumento importante da declaração de direitos, da parte “dogmática” das constituições. Além disso, Yrigoyen Fajardo afirma que “En este ciclo, las constituciones introducen el concepto de diversidad cultural, el reconocimiento de la configuración multicultural y multilingüe de sociedad, el derecho –individual y colectivo– a la identidad cultural y algunos derechos indígenas específicos.” (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p.3). A questão indígena é central no debate sobre os constitucionalismos latino-americanos, especialmente no Novo Constitucionalismo Latino-americano, como veremos adiante.

O ciclo posterior descrito por Yrigoyen Fajardo se refere ao período entre 1989-2005 e é descrito pela autora como “constitucionalismo pluricultural”:

El pluralismo y la diversidad cultural se convierten en principios constitucionales y permiten fundar derechos indígenas así como de afrodescendientes y otros colectivos. Las constituciones de este ciclo incorporan un nuevo y largo listado de derechos indígenas, en el marco de la adopción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989). Tales derechos incluyen la oficialización de idiomas indígenas, educación bilingüe intercultural, tierras, la consulta y nuevas formas de participación, entre otros (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 3)

Para Viciano e Martinez (2010, p.18), a partir da década de 1990, o conceito limitador das constituições passa a ser superado por uma forma democrática de aplicação da vontade da soberania popular

sobre o Estado e a sociedade. Esse seria, para esses autores, o “Novo Constitucionalismo”. Estes textos estariam baseados numa teoria democrática da Constituição, preocupados com a legitimidade democrática das cartas, pois não bastaria que tenham sido seguidos os ritos democráticos para sua aprovação, mas que sejam garantidos mecanismos que efetivamente permitam a participação política direta da sociedade e regras que limitem a ação do poder estabelecido (político, cultural, social e econômico) sobre a democracia, a vida social e os direitos e liberdade dos povos.

Roberto Gargarella (2018) divide o período a partir das “constituições sociais” em duas partes. A primeira delas referente às ditaduras militares e a segunda referente à redemocratização que se dá em paralelo à inserção de políticas econômicas neoliberais. No período das ditaduras é importante destacar que os constitucionalistas passaram a se preocupar com o hiperpresidencialismo, dado que os regimes ditatoriais exacerbaram essa característica das constituições da região, que concentra a representatividade e responsabilidade em uma só figura, a qual, quando desestabilizada, gera crises políticas recorrentes.

Além disso, existiria um medo constante do imperialismo estadunidense, dos militares e elites latino-americanas sobre a possibilidade de se constituírem lideranças populares fortes o suficiente para ameaçar as estruturas de poder consolidadas. A partir dos anos 1990, quando as reformas neoliberais introduzidas acabam por promover grandes crises econômicas e caos social, o que, na visão das lideranças políticas e dos constitucionalistas da região, deveria ser combatida com lideranças “fortes” e portanto novamente centralizadas, se iniciaria uma onda de reforçar o presidencialismo, na contramão do que se fez na década anterior. “Este tipo de cambios ayuda a explicar por qué, en materia de reelecciones presidenciales, la tendencia anti-reeleccionista que se había registrado en los años 1980 volvió a cambiar” (GARGARELLA, 2018, p.119).

Yrigoyen Fajardo e Gargarella concordam na afirmação de que apesar da importante ampliação dos direitos com as constituições

“pluriculturais”, não houve mudanças estruturais adequadas para a efetivação destes direitos.

La incorporación de nuevos derechos y potestades indígenas en sede constitucional, así como la ratificación de tratados de derechos humanos que entraron a formar parte del bloque de constitucionalidad generó, de alguna manera, una inflación de derechos sin correspondencia con mecanismos institucionales para hacerlos efectivos (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 4)

En efecto, en esa «doble marca» propia del constitucionalismo regional – poderes arreglados conforme a la regla dominante en el siglo xix; derechos arreglados conforme a la regla dominante en el siglo xx– el constitucionalismo regional muestra su doble e inusual compromiso en materia democrática (GARGARELLA, 2015, p. 100)

Segundo Yrigoyen Fajardo, é também neste segundo ciclo que se observam as primeiras inserções de conceitos ligados ao pluralismo jurídico. Ainda que limitados pela segurança nacional, integridade territorial e valores dos direitos humanos clássicos, vários países passaram a reconhecer mecanismos neste sentido, avançando em reconhecer as múltiplas diversidades e rompendo com o “fantasma do monismo jurídico” (YRIGOYEN FAJARDO, 2011).

Para Gargarella (2013, p.252), as políticas neoliberais de austeridade, implementadas pelos governos pós-redemocratização, “crearon una crisis económica y social que incrementó la presión por una nueva ola de reformas. Los programas neoliberales acrecentaron el malestar social y los niveles de desempleo en países en los cuales no había redes de seguridad sólidas.” Assim, apesar das importantes previsões constitucionais que garantiam direitos básicos, a manutenção de uma organização do poder baseada no pacto da elite impediu uma verdadeira transformação nas nascentes democracias latino-americanas.

É a partir da resistência contra as graves crises sociais que o neoliberalismo gerou nos países da América Latina, que vimos

ascender uma nova tendência em constituições, caracterizadas por garantir:

[...] la protección del medio ambiente, como así también el acceso a la atención de la salud, la educación, el alimento, la vivienda, el trabajo y la vestimenta. Algunas incluyen garantías de igualdad de género y mecanismos de democracia participativa, más allá del voto. Las constituciones crean instituciones de referéndum y consulta popular, e introducen el derecho de revocatoria de los legisladores. Algunas constituciones reconocen derechos de discriminación positiva. Notablemente, muchas de las nuevas constituciones afirman la existencia de un estado o identidad nacional pluri- o multi-cultural y proporcionan especial protección a los grupos indígenas (GARGARELLA, 2013, p.252).

Este seria um terceiro ciclo, iniciado em 2006 e chamado de “constitucionalismo plurinacional” por Yrigoyen Fajardo (2011). “El tercer ciclo de reformas dentro del horizonte pluralista es el constitucionalismo plurinacional. Está conformado por dos procesos constituyentes, Bolivia (2006-2009) y Ecuador (2008), y se da en el contexto de la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2006-2007)” (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 8). Este ciclo tem como característica o protagonismo do movimento indígena, em especial nos processos boliviano e equatoriano, tal como pontua também Rodrigo Uprimny:

Esta tendencia al reconocimiento de la diversidad y al otorgamiento de derechos especiales a las comunidades indígenas adquiere visos aún más radicales en las recientes Constituciones boliviana y ecuatoriana, que plantean la existencia de una nación de pueblos o de un Estado plurinacional y constitucionaliza concepciones provenientes de la tradición indígena, como la noción del buen vivir y los derechos asociados a esa idea. Además, fortalecen también el reconocimiento de una mayor autonomía a los pueblos indígenas para el manejo de sus asuntos (UPRIMNY, 2011, p.113)

Na perspectiva de Viciano e Martinez (2010, p.20), o “constitucionalismo plurinacional” de Yrigoyen Fajardo é conhecido como Novo Constitucionalismo Latino-americano (ou NCL, aqui tratado), com a ressalva de que estes autores o consideram com início em 2000 e a autora indica o período iniciado em 2006. Para os autores, estes novos textos trazem, além da preocupação com o real controle social sobre o Estado, preocupação com formas de combate às desigualdades (VICIANO; MARTINEZ, 2010, p. 20). Na análise destes teóricos, o NCL possui 4 características formais: originalidade, observada na capacidade inovadora dos textos; amplitude, observada em seus grandes textos que buscam explicitar objetivamente a vontade constitucional sobre cada tema, evitando a brevidade vaga que permitiria interpretações indesejadas por parte dos operadores do direito; complexidade, observada na sua capacidade de construir uma nova institucionalidade que busca uma integração social, maior bem-estar e elementos de participação que legitimem o exercício do poder constituído; e rigidez, na medida em que estabelece proibição constitucional a reformas no texto por parte dos poderes constituídos sem o devido processo democrático. Outro ponto importante para esses autores são as inovações quanto à linguagem do texto constitucional. Além de simplificar, as constituições do NCL buscam contemplar expressões de línguas originárias e garantir cuidados em relação ao gênero e à inclusão das mulheres.

Com forte conteúdo descolonizador, no sentido de buscar um desprendimento das estruturas e conceitos próprios da colonialidade na região, o NCL se propõe a criar novas constituições desde a realidade da América Latina, reconhecendo a legitimidade dos povos indígenas como nações originárias e portanto rompendo com a ideia de “Estado-nação” que observa uma população como uma só nação homogênea de cultura universal. Viciano e Martinez consideram que a participação, a carta de direitos, a inclusão, a integração, a diversidade, a igualdade, o controle concentrado da constitucionalidade, a necessidade de superação das desigualdades econômicas e sociais

e a proposta de um novo papel do Estado na economia, além de decisões públicas sobre recursos naturais e regulação da atividade financeira são aspectos fundamentais do NCL (2010, p.33). Neste ciclo, também se destaca a presença do movimento indígena como sujeito gerador destas mudanças e seus princípios como centrais nos novos textos (RICOBOM; FRIGGERI, 2019).

Al definirse como un Estado plurinacional, resultado de un pacto de pueblos, no es un Estado ajeno el que “reconoce” derechos a los indígenas, sino que los colectivos indígenas mismos se yerguen como sujetos constituyentes y, como tales y junto con otros pueblos, tienen poder de definir el nuevo modelo de Estado y las relaciones entre los pueblos que lo conforman. Es decir, estas constituciones buscan superar la ausencia de poder constituyente indígena en la fundación republicana y el hecho de haberseles considerado a lo largo de la historia como menores de edad, sujetos a tutela estatal (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 9)

Os princípios pluralistas que se acumularam desde os anos 1980 geraram a certeza de que não seria possível abarcar as necessidades e especificidades das sociedades latino-americanas a partir da ideia universalizante do Estado-nação moderno colonial. “É a partir desse cenário de crise paradigmática moderna que emerge um novo paradigma, o qual traz em seu bojo duas novas figuras que se apresentam potencialmente capazes de dar respostas às questões atuais: o Estado Plurinacional e o novo constitucionalismo latino-americano” (FERNANDES; FABRIZ, 2018, p.96).

Los pueblos indígenas son reconocidos no sólo como “culturas diversas” sino como naciones originarias o nacionalidades con autodeterminación o libre determinación. Esto es, sujetos políticos colectivos con derecho a definir su destino, gobernarse en autonomías, y participar en los nuevos pactos de Estado, el que se configura así como un “Estado plurinacional”. (YRIGOYEN FAJARDO, 2011)

As propostas destas duas constituições alteram a forma como as cartas da região abordam a questão indígena e como a comunidade indígena no geral é excluída dos processos institucionais, tratados sempre a partir de uma relação de “tutoria” por parte de um Estado que os considera como uma “cultura outra”, separada da sociedade “ocidentalizada”. Esse processo é, inclusive, uma marca da colonialidade do poder (FERNANDES; FABRIZ, 2018). O Novo Constitucionalismo Latino-americano (NCL) é, portanto, o último e atual ciclo do chamado constitucionalismo pluralista de Yrigoyen Fajardo (2011).

### **O Novo Constitucionalismo Latino-americano: o protagonismo indígena de um movimento descolonizador**

A figura do NCL traz à tona a centralidade do movimento indígena na luta por um outro modelo de Estado. Trazendo conceitos como bem viver, direitos da natureza, pluralismo jurídico e plurinacionalidade, esse ciclo de constituições é marcado pela forte contribuição dos povos originários. “Tendo como pano de fundo a mesma visão crítica sustentada pela perspectiva descolonizadora, surge um novo paradigma, denominado de novo constitucionalismo latino-americano.” (FERNANDES; FABRIZ, 2018, p. 101). Yrigoyen Fajardo (2011) concorda com a associação entre descolonização e novo constitucionalismo (constitucionalismo pluralista plurinacional). Segundo a autora: “Las constituciones del s. XXI se inscriben de modo explícito en un proyecto descolonizador y afirman el principio del pluralismo jurídico, la igual dignidad de pueblos y culturas, y la interculturalidad” (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 9). A mesma autora reconhece a participação massiva dos movimentos e povos indígenas na formulação destas constituições.

Este protagonismo indígena resulta numa “politização do étnico” (FRIGGERI, 2014), que consiste no uso de princípios presentes nas cosmovisões de povos originários como bandeiras de luta e propostas de um modelo de sociedade que rompa com o



sistema moderno colonial. O NCL representa um movimento de rompimento com o paradigma jurídico dominante. Neste paradigma, “monismo e segurança jurídica constituem dois mitos que sustentam as estratégias da colonização do direito, cuja função primordial é a garantia das liberdades negativas e individuais contra o Estado para assegurar o livre mercado e reprimir penalmente todos aqueles que não alcançam o status de cidadania” (RICOBOM; FRIGGERI, 2019, p. 77). Esses conceitos representam a colonização presente no paradigma jurídico da região.

O NCL, como um movimento que propõe novos paradigmas para o constitucionalismo na região, possui diversas características e reúne conceitos que vão ser observados nas cartas de Equador e Bolívia e que também podem ser observadas já nos primeiros passos do processo chileno. Vamos aqui listar algumas dessas características e conceitos, com o objetivo de tornar visível o que se entende pelo NCL, sem a finalidade de esgotar o tema.

A primeira característica, já abordada em momentos anteriores, é a **plurinacionalidade**. A partir dessa categoria, o NCL nega o monismo do Estado-nação moderno e assimila uma nova proposta de organização institucional, baseada no reconhecimento e efetivação da diversidade de povos característica dos países latino-americanos.

Dessa forma, esse novo paradigma constitucional – fruto de um processo de reconhecimento da necessidade de dialogicidade, da existência de diferentes culturas, da indispensabilidade da democracia – é um potencial instrumento para se recuperar o espírito revolucionário das discussões constitucionalistas, a partir da busca por uma emancipação dos povos que foram suprimidos pela lógica moderna, conferindo aos mesmos a possibilidade de participar de forma ativa da construção constitucional do seu país (FERNANDES ; FABRIZ, 2018, p. 97).

Uma segunda característica dos processos próprios do NCL é a busca por maior **participação** popular e democrática. Seguindo a mesma lógica de combate à exclusão de determinados grupos das esferas de decisão da política institucional, os processos

constituintes identificados neste ciclo são produtos de agitações e reivindicações sociais. Protagonizados em geral pelos movimentos indígenas, esses novos processos constituintes carregam desde o princípio o questionamento ao sistema político institucional que não permite a efetiva participação popular, limitando a participação política ao voto em representantes que irão decidir a portas fechadas sobre os rumos do país, de forma centralizada e distante da realidade da vida cotidiana dos diversos povos. Friggeri (2014, p.176) aponta que “estas constituciones apuntan a la participación y – por ello mismo y con distintos acentos – a la organización popular. Pero ésta no es solo un objetivo, es también una de las fuentes en donde abreva este nuevo constitucionalismo, tanto en su realización práctica como en su contenido teórico.”

Um terceiro elemento importante trazido pelo Novo Constitucionalismo é o **pluralismo jurídico**. Faz-se importante observar que as características aqui apresentadas se retroalimentam e constroem entre si as condições umas para as outras. Para Yrigoyen Fajardo:

Bajo el concepto del “Estado plurinacional”, se reconocen nuevos principios de organización del poder, basados en la diversidad, la igual dignidad de los pueblos, la interculturalidad y un modelo de **pluralismo legal igualitario**, con un expreso reconocimiento de las funciones jurisdiccionales indígenas que las constituciones precedentes de Bolivia y Ecuador no contemplaban con tal claridad. Se pluraliza la definición de derechos, la democracia y la composición de los órganos públicos y las formas de ejercicio del poder. Así por ejemplo, la Constitución de Bolivia reconoce simultáneamente varias formas de participación política, incluyendo la forma clásica, representativa (a través del voto y cupos), pero también formas de participación directa (consulta, referéndum) y nuevas formas de participación, como la democracia comunitaria, esto es, el reconocimiento de formas de elección y ejercicio de la autoridad indígena de acuerdo a su propio derecho y procedimientos. (grifo nosso) (YRIGOYEN FAJARDO, 2011, p. 150).

O pluralismo jurídico, portanto, consiste no reconhecimento da diversidade de formas de participação e organização jurídica e política, fato que está baseado na já explicitada realidade de pré-existência das nacionalidades e culturas originárias frente ao sistema colonial moderno. O reconhecimento de um pluralismo jurídico é, portanto, produto da ideia de plurinacionalidade e ao mesmo tempo gerador de uma maior participação política por parte daqueles que sempre estiveram excluídos das esferas de decisão e de exercício do direito institucional. Este pluralismo é materializado em mecanismos que garantem a autonomia da organização jurídica e normativa dos povos indígenas, com o reconhecimento de autoridades próprias, jurisdição territorial e normas congruentes com suas cosmovisões. Significa um reconhecimento e legitimação oficial de outras formas jurídicas coexistentes com a estatal, aplicáveis a seus respectivos povos e indivíduos, com algumas limitações específicas, baseadas nos direitos humanos<sup>2</sup> e na segurança jurídica do Estado.

O pluralismo jurídico questiona o paradigma do Estado como única fonte do direito.

Este pluralismo jurídico es consecuente con el pluralismo nacional. Por eso, en su consagración también fue clave lo indígena. Estas demandas de reconocimiento del derecho propio, fueron acompañadas por “el desarrollo del derecho internacional sobre los derechos indígenas” y “la expansión del discurso del multiculturalismo” entre otros elementos que ayudaron. (FRIGGERI, 2014, p.177)

Muito ligado ao princípio do pluralismo jurídico, temos o conceito de **interculturalidade**, que também transpassa os conceitos anteriormente apresentados, na medida em que se

---

<sup>2</sup> Aqui me refiro à concepção moderna de direitos humanos, baseada na Declaração Universal adotada pela ONU, mas é importante registrar que esta concepção não é necessariamente e exatamente a mesma que as cosmovisões indígenas formulam.

propõe o reconhecimento de uma diversidade de culturas existentes num mesmo país, que se relacionam de diversas formas e têm seu desenvolvimento histórico integrado por muitos processos. Dessa forma, busca-se romper com a ideia de uma cultura única ou superior, reconhecendo a legitimidade de visões oriundas de todas as culturas dos povos que se relacionam num determinado país. “Este reconocimiento viene, por un lado, del principio de interculturalidad que constituye un pluralismo distinto al pluralismo liberal, produciendo “un modelo de pluralismo legal igualitário” (FRIGGERI, 2014, p. 177).

O NCL traz uma gama de direitos humanos já previstos pelos acordos internacionais modernos reafirmados e inclui uma série de “novos direitos”, tais como o **direito à água**, ao **“bem viver”**, à **segurança alimentar**, o **reconhecimento de outros sujeitos de direito** tais como a natureza e os povos originários (sujeitos coletivos). Além disso, os princípios identificados com o NCL buscam garantir paridade e lugares reservados aos grupos historicamente excluídos nas esferas de poder, algo que é oposto ao direito liberal, o qual indica uma falsa “igualdade”, que não leva em conta os processos históricos de alijamento de grupos e povos nas sociedades da região, como consequência do colonialismo, da colonialidade e da desigualdade intrínseca do capitalismo.

Os paradigmas do NCL se baseiam em um Estado que seja garantidor de direitos e responsável pelo “bem viver” de sua população, o qual deve ser seu objetivo, caminhando propositivamente na direção de uma sociedade cada vez mais igualitária. Esta ideia é totalmente crítica e contrária à ideia de um Estado liberal subsidiário, baseado em liberdades negativas, ou seja, que impõe apenas limitações à vida cotidiana, funcionando como um garantidor do mercado, em detrimento da garantia de dignidade para a população, principalmente das camadas populares e marginalizadas.

La aspiración del nuevo constitucionalismo latinoamericano sería lograr una fuerte protección judicial de los derechos junto con una

participación y una deliberación democrática contundentes. Y eso no es imposible, pero es difícil. Un camino a explorar es el desarrollo de una teoría de la justicia constitucional para América Latina, que implique un ejercicio de la protección judicial de los derechos tendiente a promover y no a debilitar la participación y la discusión democráticas (UPRIMNY, 2011, p.133).

## **Do estallido à Convenção. O Chile no Novo Constitucionalismo**

A constituição atualmente vigente no Chile foi promulgada em 1980, durante a ditadura do general Augusto Pinochet. Pinochet chegou ao poder em 1973, ao promover um golpe de Estado financiado e apoiado pelos Estados Unidos, ocasião na qual o então presidente eleito Salvador Allende foi assassinado. Allende era o presidente eleito pela coalizão “Unidad Popular”, que aglutinava partidos de esquerda, centro-esquerda e movimentos sociais, num programa chamado “Via chilena ao socialismo”. Ao se empossar presidente, Pinochet promoveu uma das mais violentas ditaduras do Cone Sul, instaurando um Estado de segurança nacional com uma política econômica radicalmente neoliberal. Foi a primeira experiência do neoliberalismo como política econômica estatal, executada sob a responsabilidade dos “chicago boys”, que implantaram medidas de privatização radical baseados nas ideias de Milton Friedman. O Estado chileno passou a ser um Estado subsidiário, que não oferecia serviços públicos à população, limitando-se à contribuir com um sistema de livre mercado que favorecia o capital estrangeiro.

Em 1980, após negar a exigência feita pelo “Grupo dos 24”<sup>3</sup> sobre a criação de uma assembleia constituinte para escrever a nova

---

<sup>3</sup> “Dicho grupo nació un 21 de julio de 1978, teniendo como objetivo acelerar la vuelta a una institucionalidad democrática del país, tras 5 años de dictadura y sistemática violación de los derechos humanos. Desde sus inicios, sus integrantes se reconocieron y asumieron el papel de opositores al proyecto constitucional impulsado por el régimen pinochetista.” (DIARIO CONCEPCIÓN, “A 40 años del Grupo de los 24”, 26 jul 2018. Disponível em: <<https://www.diarioconcepcion.cl/opinion/2018/07/26/a-40-anos-del-grupo-de-los-24.html>> Acesso em 06/09/2022.)

carta do país, Pinochet impôs a Constituição escrita pelo jurista Jaime Guzmán.

Así, en octubre de 1980 fue promulgada la nueva Constitución. En su elaboración intervinieron la Comisión Ortúzar, el Consejo de Estado, la Junta de Gobierno integrada por los altos mandos de las Fuerzas Armadas y el Director General de Carabineros. Estas entidades fueron las responsables de definir las categorías políticas e ideológicas que sustentaron la Carta Fundamental hasta la actualidad. (FUENTES, 2010 apud DULCI; ALVARADO, 2021, p.47)

Essa carta foi implantada sem o devido processo, sem respeito à soberania nacional e à autodeterminação do povo chileno (GONZALES, 2020). Mesmo com o fim da ditadura, a velha carta imposta de 1980 continua vigente. Evidentemente, importantes reformas foram realizadas com o objetivo de adequar as normas à democracia, mas todas foram realizadas através de pactos e acordos dentro da institucionalidade. Desde 2002, entretanto, movimentos sociais buscam se organizar em torno de uma nova Constituição, que idealmente deveria ser realizada através de uma assembleia constituinte. Propostas foram apresentadas algumas vezes em diversas instâncias, mas nada prosperou. A última proposta a ser rejeitada foi arquivada em 2018, já no governo de Sebastián Piñera, encerrando um processo iniciado no último governo da rival Michelle Bachelet. É em 2019 que a história da luta por uma nova constituição começa a mudar no Chile.

A manifestação contra o aumento da passagem do transporte subterrâneo (metrô), a partir de 07 de outubro de 2019, organizada por estudantes secundaristas, assim como a repressão de que foi objeto o movimento estudantil nas estações do Metrô por parte da polícia (carabineros), transformaram-se em terreno fértil para a manifestação aberta do mal-estar social. As manifestações se mantiveram ao longo das semanas e em 18 de outubro, em meio aos protestos sociais, diversas estações do Metrô foram atacadas e incendiadas. A manifestação nas ruas superou a questão do aumento das passagens e se concentrou na desigualdade e na iniquidade do modelo neoliberal,

manifestada na carência da cobertura total do direito à saúde; na má qualidade da educação pública; nas dificuldades de acesso à moradia própria; nas desigualdades do sistema de seguridade social baseado em seguros privados (Administradoras de Fundos de Pensões, AFP); na exigência de consagrar o direito humano à água; nas desigualdades de gênero; e na necessidade de contar com uma nova Constituição (GONZALES, 2020, p.7).

O chamado “estallido social” se configurou como um grande marco na história recente do país, concentrando as maiores manifestações de rua da história do Chile. A repressão do governo Piñera foi um motivo a mais para a revolta. Policiais e militares foram às ruas e reprimiram violentamente os protestos por dias, deixando dezenas de mortos e muitas denúncias de violações de direitos humanos<sup>4</sup>. Os protestos simbolizavam o grande descontentamento da população com a institucionalidade. A conquista de uma Convenção Constituinte, entretanto, não significou necessariamente uma vitória para todos os setores do movimento. Segundo Schavelzon (2021, p.15) “A proposta da Convenção Constituinte nasce de um acordo entre setores políticos institucionais e foi vista com desconfiança por muitos manifestantes que em novembro de 2019 receberam a notícia deste acordo enquanto a crescente mobilização social ainda não havia cessado”.

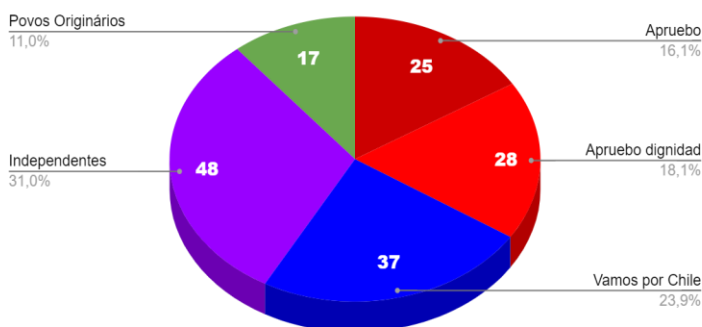
“Em 15 de novembro de 2019, eles assinaram o chamado Acordo Pela Paz Social e a Nova Constituição, que gerou as leis que institucionalizam o processo constituinte.” (GONZALES, 2020, p.11) A partir daí, em 24 de dezembro de 2019 foi publicada a Lei 21.200, que estabelecia duas perguntas a serem respondidas pela população em um plebiscito. A primeira pergunta era referente a abrir ou não um processo constituinte e a segunda pergunta era referente à forma

---

<sup>4</sup> El doloroso balance de la Fiscalía sobre las víctimas en el estallido: 31 muertos y 5.558 personas han denunciado violaciones de DD.HH. El Mostrador [online], 31 jan 2022. Disponível em: <<https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/01/31/el-doloroso-balance-del-ministerio-publico-sobre-las-victimas-en-el-estallido-31-muertos-y-5-558-personas-denuncian-violaciones-de-dd-hh/>> Acesso em 06/09/2022.

como esse processo seria realizado - se através de uma Convenção Constitucional Mista, formada por representantes eleitos diretamente junto com parlamentares; ou através de uma Convenção Constitucional, formada totalmente por representantes eleitos diretamente para esse fim. A campanha pelo “Apruebo” venceu e o formato escolhido rejeitou a participação dos congressistas, promovendo as eleições diretas de 155 convencionales<sup>5</sup>, numa formação paritária e com 17 lugares reservados para os povos indígenas. O comparecimento à votação foi de 50%<sup>6</sup> e o caminho constituinte venceu com 78% dos votos.

Composição Assentos CC Chile



Elaboração própria com dados de: [chileconvencion.cl](http://chileconvencion.cl) e [servelecciones.cl](http://servelecciones.cl)

Em maio de 2021, foram eleitos os representantes, com 43% de participação. A eleição para a CC representou uma grande derrota para os partidos tradicionais e em especial para a direita. Dos 155 assentos, 53 foram conquistados pelas listas de esquerda Apruebo (25) e Apruebo Dignidad (28). Os outros assentos foram divididos entre

<sup>5</sup> Integrantes eleitos da Convenção.

<sup>6</sup> No Chile, o voto é facultativo.



Independentes (48), que são em maioria de esquerda, Indígenas (17) e a lista de direita Vamos por Chile (37) (SERVEL, 2021).

A nova constituição está sendo redigida, portanto, por uma Convenção Constitucional paritária, em maioria de esquerda e com a presença de representantes dos 10 povos indígenas do Chile. A expectativa é que essa nova carta seja mais uma experiência que reafirme os princípios do NCL. O Regulamento Geral além de regulamentar o funcionamento prático da Convenção e criar as comissões temáticas através das quais será debatida a nova carta, também afirma os princípios os quais serão seguidos para a formulação das novas leis. As normas estão sendo propostas e discutidas pelas comissões temáticas e a data final para a apresentação do novo texto está marcada para 4 de julho de 2022.

## **O Regulamento Geral e o Novo Constitucionalismo**

Com base nos debates anteriores e tendo em mente os conceitos e características do NCL, pretende-se aqui fazer uma breve reflexão em torno dos princípios expostos pelo Regulamento Geral da Convenção. O artigo 3 do regulamento trata dos princípios que serão seguidos pelo trabalho dos convencionales. Considero essa a parte principal do documento para os fins aqui pretendidos. É através da declaração de princípios que será possível observar a presença de conceitos do NCL na dianteira do processo constitucional chileno.

Dos 27 itens, 12 me pareceram interessantes para os debates aqui apresentados. Estes itens trazem elementos que se identificam, alguns com o NCL, outros com constitucionalismos anteriores e outros com pautas comuns nos debates políticos contemporâneos, assim como características dos movimentos sociais que construíram o processo chileno.

**“a) Preeminencia de Derechos Humanos.** Marco conceptual, metodológico e interpretativo cuyo fin es promover, proteger y dar cumplimiento irrestricto a los principios, derechos y estándares reconocidos en el Sistema Internacional de los Derechos

Humanos". (CHILE, 2021, p.1) Este primeiro item não traz um elemento originado no horizonte do constitucionalismo plurinacional, mas que foi reforçado e até reafirmado. A vinculação ao Sistema Internacional se dá desde o fim da Segunda Guerra nos países da região e pode significar o quanto, apesar das grandes inovações em termos de rompimento com o Estado moderno, o processo constituinte chileno ainda enxerga os ideais liberais modernos como primordiais frente a outros princípios. Yrigoyen Fajardo (2011) aponta que as poucas limitações mantidas pelas experiências boliviana e equatoriana aos princípios do pluralismo jurídico, por exemplo, se davam em torno da prioridade absoluta dos direitos humanos como expostos nas declarações internacionais, ou seja, de caráter ocidentalista, sobre qualquer outra autonomia jurídica, ainda que no interior das comunidades originárias. A centralidade da afirmação dos direitos humanos neste caso específico do Chile também é possivelmente um ato na direção de condenar a realidade autoritária vivenciada sob o governo de Pinochet e continuada com a vigência da Constituição de 1980. A afirmação dos direitos humanos também é fruto de uma afirmação do Estado enquanto necessário garantidor desses direitos básicos, em grande parte ignorados pelo Estado subsidiário neoliberal.

**"b) Igualdad y prohibición de discriminación.** Adopción de medidas efectivas para lograr la igualdad sustantiva en dignidad y derechos, inclusión, respeto mutuo y participación de todas las personas y pueblos, especialmente de grupos históricamente excluidos o invisibilizados, prohibiéndose toda forma de discriminación." (CHILE, 2021, p.1) O segundo ponto reafirma questões ligadas aos direitos humanos, trazendo a citação direta sobre "grupos historicamente excluídos ou invisibilizados". Essa citação evidencia o reconhecimento de desigualdades entre os grupos que compõem a população chilena, trazendo, portanto, uma inclinação ao caráter reparador e transformador que se atribui à Convenção.

**c) Enfoque de género y perspectiva feminista.** Conjunto de herramientas diagnósticas, procesos técnicos e institucionales y medidas estratégicas que se adoptan para erradicar la violencia de género, la invisibilización y la exclusión que sustentan los patrones históricos de dominación sobre las mujeres, diversidades, disidencias sexuales y de género, con el fin de asegurar las condiciones para una construcción democrática real, sustantiva y efectiva” (CHILE, 2021, p.2).

Este é um item muito importante, pois marca não só a reafirmação do dito anteriormente, sobre reconhecer que existem profundas desigualdades de vários teores, mas também dialoga com a forte presença e até o protagonismo exercido pelos movimentos de mulheres em dado momento do estallido social que levou à Convenção. Segundo Dulci e Alvarado:

Cuando el gobierno creía que las manifestaciones estaban cesando, un colectivo feminista e interdisciplinar llamado “Las Tesis”, el día 25 de noviembre, inspirándose en la antropóloga argentina Rita Segato, entonó la cantata “un violador en tu camino”. Esta performance, basada en los estudios de género de rasgo decolonial, puso nuevamente en la mira las manifestaciones chilenas, con una repercusión importante a nivel internacional, incluso con repetición de performances en otros países (DULCI; ALVARADO, 2021, p. 45).

**d) Plurinacionalidad.** Reconocimiento de la existencia de los pueblos naciones indígenas preexistentes al Estado para lograr la igual participación en la distribución del poder, con pleno respeto de su libre determinación y demás derechos colectivos, el vínculo con la tierra y sus territorios, instituciones y formas de organización, según los estándares de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y demás instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos (CHILE, 2021, p.2).

Este quarto item é um dos mais importantes, destacados anteriormente na discussão acerca dos princípios do NCL. Já como destaca Yrigoyen Fajardo (2011), este ciclo de constitucionalismo

pluralista é caracterizado justamente pela alcunha de constitucionalismo plurinacional. A plurinacionalidade é um princípio que vai além de si mesmo. Além de negar a característica monista do Estado-nação liberal moderno, afirmando a preexistência de nacionalidades originárias à colonização e a necessária integração de todas essas nações nas decisões sobre os rumos do país, este conceito também cria as bases para a afirmação de outros pluralismos, como o jurídico e da interculturalidade. A plurinacionalidade é, além de tudo, uma afirmação da centralidade dos povos indígenas neste processo de mudança paradigmática do constitucionalismo da região.

**e) Interculturalidad.** Principio que reconoce que las culturas no se reducen a una sola forma de ver y concebir el mundo e implica un conjunto de medidas de diálogo horizontal entre diversos, que fomenta la reinterpretación de la relación entre ellos en igualdad y respeto mutuo, reconociendo la diferencia y las particularidades, especialmente de los pueblos presentes en Chile (CHILE, 2021, p.2).

Produto da mesma lógica plurinacional, o princípio da interculturalidade é fundamental na quebra do paradigma universalizante da cultura moderna europeia. Através da colonialidade do saber e do poder, a cosmovisão moderna é dominante nos países colonizados e parte de uma visão homogeneizadora das manifestações culturais e modos de vida da população, agindo contra as identidades ancestrais dos povos originários. A afirmação da interculturalidade no Regulamento Geral reforça o protagonismo da luta por um novo paradigma de Estado para e desde a América Latina no seio do processo constitucional chileno.

**“f) Descentralización.** Principio que asegura el traspaso de competencias y recursos desde el nivel central a los diversos territorios del país, incluyendo los territorios indígenas” (CHILE, 2021, p.2). Este item pontua a necessidade de maior participação reivindicada pela população chilena, não só com a maior inclusão

dos povos originários nos espaços de poder, mas também com o combate à centralização do poder. Sobre o tema, Rodrigo Uprimny observa que a descentralização é uma tendência nas reformas constitucionais da América Latina nos últimos anos.

Desde el punto de vista de la organización territorial del poder, la casi totalidad de las reformas fortaleció los procesos de descentralización, para lo cual recurrió a tres dispositivos institucionales que eran considerados complementarios. En primer término, se amplió el número de funcionarios locales electos por voto popular, mientras que en el pasado muchos de ellos eran designados por las autoridades nacionales, en especial por el presidente. En segundo término, se trasladaron nuevas competencias, sobre todo en materia de gasto social, a las entidades locales. Y finalmente, se establecieron mecanismos para reforzar económicamente a las autoridades locales, en especial gracias al sistema de transferencias de recursos del gobierno central a los gobiernos locales (UPRIMNY, 2011, p.118)

**“h) Plurilingüismo e igualdad lingüística.** Reconocimiento de la existencia y el derecho a expresarse en distintas lenguas indígenas, de señas chilena, braille y toda aquella necesaria para permitir la adecuada comunicación a todas las personas, asegurando los medios necesarios para poder ejercer este derecho, contando con traductores e intérpretes que lo permitan, entendiéndolo como un derecho humano” (CHILE, 2021, p.2). Mais um produto do pensamento pluralista, o reconhecimento da diversidade linguística anda de mãos dadas com a plurinacionalidade, o pluralismo jurídico e a interculturalidade. Tendo em vista que a linguagem é um meio pelo qual se exerce poder, inclusive em termos constitucionais, é preciso refletir acerca de como a definição de apenas uma linguagem como “oficial” contribui para a manutenção de estruturas coloniais nos países colonizados. O princípio do plurilingüismo é mais um que evidencia a presença forte dos princípios indígenas no processo constituinte chileno, como exemplo de todo o NCL. Essas

características de questionamento das estruturas coloniais é, inclusive, um sinal do caráter descolonizador do NCL.

**i) Participación popular incidente.** Derecho a participar en la creación y deliberación de la norma constitucional con el fin de generar un impacto real en su debate y aprobación. Lo anterior, sea de forma individual o colectiva, desde todos los sectores, territorios y comunidades del país, con pertinencia cultural y perspectiva de género en las distintas instancias del proceso constituyente (CHILE, 2021, p.2).

De forma mais direta, neste item é exposta a intenção de promover maior participação popular no processo constituinte, o que vai ao encontro do que é uma das demandas comuns ao NCL: uma maior participação da população em detrimento de uma centralização do poder na institucionalidade, como ocorreu em todos os processos de reformas ou promulgação de constituições na história do Chile.

**j) Participación incidente de Pueblos Indígenas y Consulta Indígena.** Derecho de las naciones originarias a participar en todas las etapas de la creación de la norma constitucional, con el objeto de generar un impacto real en su deliberación y aprobación. Lo anterior, mediante mecanismos de consulta y participación, conforme a los estándares que establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y demás instrumentos internacionales (CHILE, 2021, p.3).

Aqui se expõe de forma direta um dos principais focos dessa Convenção, que é a integração dos povos originários nos processos políticos chilenos, não de uma forma tutelada pelo Estado-nação, mas como sujeitos constituintes, que se erguem para promover um novo paradigma de sociedade, que leve em conta as características da população latino-americana, prezando pelo resgate da ancestralidade dos povos originários. A partir do mecanismo de Consulta Indígena, se estabelece também um reconhecimento indireto do pluralismo jurídico, já que se subentende que as normas

estatais não necessariamente estarão de acordo com o direito ancestral. A vinculação à Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas traz mais uma vez uma característica do NCL (ou constitucionalismo plurinacional) no contexto do processo chileno.

**“m) Principio de respeto y cuidado de la Naturaleza y aplicación de un enfoque ecológico.** Deberá considerarse, en todas las actuaciones y procedimientos de la Convención Constitucional, el equilibrio, resguardo y cuidado de la Naturaleza y su valor intrínseco, el Buen Vivir de las personas, los seres vivientes y de cada uno de los elementos que componen la Naturaleza” (CHILE, 2021, p.3). Mais um item característico do NCL. Uma das inovações deste movimento é a diversificação do sujeito de direitos, que nega o antropocentrismo típico do pensamento moderno e o substitui pelo biocentrismo, paradigma pelo qual se consideram todos os seres viventes, inclusive em formas coletivas, como sujeitos de direitos. É nesse sentido que se concebe a natureza enquanto sujeito de direito. Neste regulamento, o princípio não é posto expressamente, mas é enfatizado o enfoque ecológico a ser seguido, ponto de congruência entre as reivindicações dos movimentos indígenas e ambientalistas, ainda que a partir de perspectivas diferentes. Novas perspectivas de sujeitos de direitos também são reafirmadas no item ‘o’, que prevê:

Reconocer a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y como actores relevantes dentro del proceso constituyente, con fin de asegurar que se integren al debate las problemáticas, experiencias y características diferenciadoras en el ejercicio de sus derechos y de garantizar su derecho a la participación, con miras a hacer efectivo su interés superior y respetar su autonomía progresiva (CHILE, 2021, p.3).

O item ‘u’ trata do Pluralismo, não necessariamente e não apenas, do pluralismo jurídico, conceito chave dos princípios neoconstitucionalistas plurinacionais. **“u) Pluralismo.** Entendido no sólo como reconocimiento y aceptación de la diversidad en los más variados planos, sino como valoración positiva que de ella

tiene la Convención, diversidad que se corresponde con la que posee nuestra sociedad en su conjunto” (CHILE, 2021, p.4). Ainda que pareça vago, este princípio no Regulamento Geral pressupõe determinações amplas no campo dos pluralismos, entre eles o jurídico. Tendo em conta que se trata apenas de um princípio que orienta a elaboração normativa, é possível vislumbrar um potencial para a adoção de medidas que efetivem algum nível de pluralismo jurídico na nova carta chilena.

Por todas as 47 páginas do Regulamento Geral é possível observar a presença dos povos indígenas enquanto sujeitos constituintes. Pluralidade, inclusão e participação são altamente recorrentes em dispositivos e normas do Regulamento. Há uma severa preocupação com a equidade de participação, a descentralização do processo, a participação popular e a representatividade da sociedade chilena. Não é possível dizer se o texto produzido pela Convenção será aceito e se sua efetivação se dará com a preservação dos princípios descritos no Regulamento Geral.

Diferente do que se esperava Gonzáles (2020), a Convenção acabou por ser formada por maioria de independentes e com minoria para a coalizão do governo Piñera, além disso, o comparecimento ao plebiscito que aprovou a Convenção foi de 50%. Apesar da cláusula dos 2/3, que exige que as decisões só podem ser tomadas com a aprovação desta proporção dos convencionais, os setores conservadores e o governo não conseguiram alcançar a representatividade mínima para barrar quaisquer decisões, já que não alcançaram 1/3 das cadeiras. A convenção promove assembleias territoriais descentralizadas semanalmente, incentiva a participação por meios virtuais e disponibiliza todos os materiais, transmissões e documentos no endereço eletrônico “chileconvencion.cl”.<sup>7</sup>

A Convenção Constitucional do Chile teve início formada por 10 comissões temáticas: Participação Popular; Sistema Político,

---

<sup>7</sup> Convención Constitucional, 2021. Disponível em: <<https://www.chileconvencion.cl/>> Acesso em: 06/09/2022.



Governo, Poder Legislativo e Sistema Eleitoral; Princípios Constitucionais, Democracia, Nacionalidade e Cidadania; Forma De Estado, Ordenamento, Autonomia, Descentralização, Equidade, Justiça Territorial, Governos Locais e Organização Fiscal; Direitos Fundamentais; Meio Ambiente, Direitos da Natureza, Bens Naturais Comuns e Modelo Econômico; Sistema De Justiça, Órgãos Autônomos De Controle e Reforma Constitucional; Sistemas De Conhecimentos, Culturas, Ciência, Tecnologia, Artes e Patrimônios; Direitos dos Povos Indígenas e Plurinacional; Direitos Humanos, Verdade Histórica e Bases Para a Justiça, Reparação e Garantias De Não Repetição.<sup>8</sup>

### **Considerações Finais**

Através das discussões realizadas, foi possível localizar o processo constituinte chileno como uma nova experiência que compartilha o que se afirma nos trabalhos consultados como paradigmas do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Este movimento, ou ciclo, representa uma aplicação de paradigmas descolonizadores, em convergência com a atuação dos movimentos sociais nas discussões constitucionais, com protagonismo do movimento indígena.

Até então, apesar da resistência por parte da institucionalidade, que por anos manteve vigente a constituição outorgada por Pinochet e se negou a realizar um processo constituinte “desde abajo”, o protagonismo do movimento indígena e dos movimentos sociais a partir de uma ruptura com os paradigmas coloniais modernos parece estar construindo um novo rumo, pelo menos em termo constitucionais para o Chile. Este rumo, se confirmado, será baseado em uma perspectiva crítica das desigualdades e sobreposições históricas que marcam a identidade latino-americana e na promoção

---

<sup>8</sup> Comisiones Convención Constitucional, *Convención Constitucional*, 2021. Disponível em: <<https://www.cconstituyente.cl/comisiones/>> Acesso em 06/09/2022.

de uma sociedade plural em diversos sentidos, que permita a efetiva participação popular e construa um Estado plurinacional, a serviço do “bem viver” de sua população.

## Referências

CHILE. Reglamento general de la Convención Constitucional. Santiago. 2021.

DULCI, T. M. S; ALVARADO, S. Vania. El Estallido Social En Chile: ¿rumbo a Un Nuevo Constitucionalismo? *Revista Katálysis* 24, n.1. 2021.

FERNANDES, L. S; FABRIZ, D. C. Para Repensar a Hermenêutica Constitucional Brasileira a partir do Novo Constitucionalismo Latino-Americano: um diálogo com o pensamento decolonial. *Revista De Estudos E Pesquisas Sobre As Américas*, 12(1). 2018.

FRIGGERI, F. P. ‘Alteridad constitucional’. Nuevo constitucionalismo y principios indígenas: de la incoherencia a la revolución. *Brazilian Journal of Latin American Studies* 13 (25):173-87. 2014.

GARGARELLA, R. Dramas, conflictos y promesas del nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Anacronismo e irrupción*, 3(4), 245-257. 2013.

\_\_\_\_\_. Sobre el “Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.” *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. v. 21 n.1. ICP. Montevideo. 2018.

\_\_\_\_\_. La “sala de máquinas” de las constituciones latinoamericanas: entre lo viejo y lo nuevo. *Nueva Sociedad*. n.257, jul-ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Diez puntos sobre el cambio constitucional en Chile. *Nueva Sociedad*. n.258. jan-fev. 2020.

GONZALEZ, E. E. P. Notas sobre o processo constituinte chileno 2019-2020. *Revista Culturas Jurídicas* v.7 n.16. 2020.

RICOBOM, G; FRIGGERI, F. P. A descolonização do Direito e a justiça comunitária no marco do Novo Constitucionalismo latino-americano. In: *Estudios sobre justicia comunitaria en América Latina: Reflexiones críticas* (Carol Proner, Charlottth Back coord.). 2019.

SCHAVELZON, S. A Convenção do Chile e o árduo desafio de ser constituinte e reinvenção, não ilusão. *Revista Lugar Comum*. n. 61. 2021.

SERVEL, Servicio Electoral de Chile. Convencional Constituyente 2021, Votaciones por Lista/Pacto País Convencionales Constituyentes Generales 2021 [online]. 2021. Disponível em: <<https://historico.servel.cl/servel/app/index.php?r=EleccionesGenerico&id=223>> Acesso em 06/09/2022

UPRIMNY, R. Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos, In: GARAVITO, César Rodríguez (coord.). *El Derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011. p. 108-136.

VICIANO, R. P; MARTINEZ, R. D. Aspectos Generales del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. In. Corte Constitucional de Ecuador para el período de transición. *El nuevo constitucionalismo en América Latina*. 1 ed. Quito, Corte Constitucional del Ecuador, 2010. 96p.

YRIGOYEN FAJARDO, R. Z. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: GARAVITO, César Rodríguez (coord.). *El Derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011, p. 139-159.



Distintos procesos confluyeron en lo que hoy se ha llegado a denominar Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Hay procesos donde participan iniciativas con importante participación europea, como lo que se denomina Neoconstitucionalismo y también, en uno de los aspectos centrales de este tema, el de la Ecología Profunda. Es una contribución clave a este proceso toda la lucha por los derechos humanos en medio de las Dictaduras Militares en nuestra región y de la represión a los movimientos populares llevadas a cabo en el marco de la implementación-impulsada por el gobierno estadounidense- de la Doctrina de Seguridad Nacional. Los llamados “procesos de transición” a la vuelta de la democracia electoral en nuestra región dieron espacio y mostraron la necesidad de repensar el Derecho y las constituciones vigentes. Especialmente importante fue el proceso de paz en Colombia frente al acuerdo con el Movimiento 19 de abril (M-19) en 1991. Confluyeron procesos que venían influenciando agrupaciones de abogados que acompañaban la lucha popular como en Brasil “O Direito achado na rua”. Desde el Cristianismo de Liberación también llegaron aportes, especialmente provenientes, de las luchas de las Comunidades Eclesiales de Base (CEBs) junto a organizaciones populares, campesinas e indígenas. El surgimiento de gobiernos que cuestionaron el neoliberalismo-con límites y ambigüedades pero en forma concreta en muchos aspectos- en la bisagra del milenio y, principalmente, en las primeras décadas del Siglo XXI dio el impulso para la concreción de los espacios y para el clima político necesarios para la maduración de la confluencia de todos estos aportes en procesos constitucionales originales y con una fuerte presencia de importantes aspectos descolonizadores y populares. Pero lo que podemos entender como aporte determinante provino de la lucha y de la reflexión de los Movimientos Indígenas de nuestra región, y, particularmente, de la zona andina. En lo que podemos identificar como proceso de politización de lo étnico, la praxis de lucha por la vida indígena y su ancestral reflexión fue produciendo un material enormemente descolonizador y cuestionador del carácter oligárquico y procapitalista de los contenidos constitucionales de nuestra región. Por esto se considera, entendemos que, con razón, a los procesos constitucionales ecuatoriano y boliviano como el culmen de este Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. No solamente ni primeramente por los textos constitucionales, importantes de por sí, sino, sobre todo por los procesos que llevaron a ellos, pudieron construirse- en medio de luchas, ambigüedades, negociaciones, consensos, triunfos y derrotas- esta importante realidad que expresamos como Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Un lugar destacado en él lo constituye la presencia de principios indígenas totalmente opuestos y radicalmente alternativos a la tendencia oligárquica y procapitalista de nuestras constituciones. Presencia que queda conviviendo con elementos de ese anterior constitucionalismo conformando cuerpos que perdieron la pretendida coherencia que tenían conformando una “sana incoherencia” que expresa lo que podríamos entender como una victoria parcial de lo popular en este ámbito. Un agrietamiento de los edificios constitucionales centrados en la propiedad privada concentrada por donde aparecen principios de enorme potencia popular y ecológica como el del Buen Vivir.

