

Delimitando a Crise Político-Institucional do Brasil: o Protagonismo do Direito

Aluno: Filipe Urias Soares Novaes

Orientador: José Ribas Vieira

## **Reuniões no âmbito do curso de Constitucionalismo Latino-Americano, PPGD da PUC-Rio**

As atividades se iniciaram no primeiro semestre de 2017, com as reuniões conduzidas pelo professor José Ribas Vieira no âmbito da pós-graduação em Direito na PUC-Rio. Tratavam-se de momentos de debate e exposição de teses de autores acerca do tema de nossa pesquisa: o constitucionalismo latino-americano e seus desdobramentos, dentro do tópico especial de Direito Constitucional, cadeira da faculdade.

Particpei das reuniões ao lado de Bernardo Cavalcanti, mestrando da UFF, Fernanda de Paula, mestranda da UERJ, Isabel Kallmann e Yaimara Alvarez, ambas mestrandas da PUC-Rio. Tendo por referência histórica o período de transição de regimes e a formação das modernas sociedades dos países da América Latina com a última década do século passado, num movimento consolidado com a fundação de novas ordens constitucionais pelo continente, perguntávamo-nos qual, afinal, a natureza desse conjunto a que se designa como “constitucionalismo latino-americano”. O momento atual, em que os problemas socioeconômicos da região encontram forte desestabilização política, após décadas de fortalecimento democrático, nos fornece o pano de fundo mais agudo para o questionamento.

### **Objetivos**

Definimos, portanto, nossos objetivos com os encontros, quais sejam:

1. Inquirir o nível de inserção do Brasil no âmbito do Novo Constitucionalismo Latino Americano, avaliando quais pontos de aproximação e distanciamento em relação a seus pares na região.
2. Examinar as particularidades dos sistemas constitucionais dos integrantes do Novo Constitucionalismo Latino Americano, sobretudo Bolívia, Equador e Venezuela.
3. Realizar uma revisão da literatura, opondo autores que propugnam a existência do novo constitucionalismo em aos que tratam a questão como apenas transição/continuidade de um constitucionalismo já posto.
4. Analisar a Teoria Crítica que embasa teoricamente o novo constitucionalismo, estudando a decolonialidade,

epistemologia e autonomia do Sul, do ponto de vista dos marginalizados, das minorias e dos vulneráveis. 5. Observar a presente crise do constitucionalismo latino americano no contexto da crescente austeridade, e diante da redução do escopo de direitos tradicionalmente conhecidos como sociais. Com tais objetos a servir de linha de guia geral às conversas, prosseguimos ao debate dos textos, não nos furtando a comentar questões de interesse do dia a dia.

### **Contexto geral**

Na primeira aula, foram discutidos os novos rumos do constitucionalismo latino americano. O professor ponderou que, não obstante o momento político que impõe uma retração do tema, a matéria continuar a subsidiar novas reflexões. A Constituição da Cidade do México, votada em janeiro de 2017, seria um exemplo, ao revigorar o tema e incluir em suas disposições preocupações caras ao novo constitucionalismo. Foi discutido a importância de tal Carta em um grau simbólico, em razão do centenário da Constituição Mexicana Social. Desenhamos o período temporal de fundo: os anos 1990, o ocaso da bipolaridade reinante da Guerra Fria, o ingresso de Estados latinos no concerto internacional em novo patamar.

O autor argentino Aníbal Perez-Linane foi mencionado durante a reunião como referência para o entendimento da formação do contexto. Ele será retomado em ponto futuro, como veremos adiante. No que tange às próprias Constituições, a Colombiana de 1991 foi tocada como a primeira cronologicamente a inaugurar esse período do novo constitucionalismo, a seguir, menciona-se as Constituições de Equador (2008), Bolívia (2009) e Venezuela (1999), com reforma em 2017), todas no princípio do novo milênio, demonstram a atualidade do tema. Fez-se referência nesse encontro à crítica do colonialismo já proposta na década de 1960 com a teoria da dependência, retomada em espírito com as discussões sobre a decolonialidade estabelecida por autores contemporâneos como o peruano Anibal Quijano. Procura-se refletir a partir do Sul, rompendo com o conjunto de elementos que forma a exploração histórica.

Colocamos em debate os novos desafios do Constitucionalismo, diante da crise política. Com os insumos do professor Ribas, conceituamos a instabilidade a partir do movimento de fortalecimento da agenda de austeridade em detrimento da abrangência do Estado na positivação de direitos sociais (o que no caso brasileiro, é visível no âmbito previdenciário e trabalhista, no presente momento).

O fenômeno generalizado pelo globo da judicialização e da fragmentação societária – vide a situação trumpista nos EUA, a desintegração do projeto europeu –, ademais, seriam ao mesmo tempo causa e consequência da crise, no cenário mais geral do que poderia ser denominado “desglobalização”.

Os problemas do Constitucionalismo poderiam, enfim, ser reunidos sob a égide de um enfraquecimento de seu seio liberal-social. Ainda na reunião inaugural discutimos a tese do texto “La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)”, do argentino Roberto Gargarella. Ainda que as temáticas do Novo Constitucionalismo regional se apresentem sobranceiras no pensamento constitucional atual, mesmo em escala global, tais elementos falharam na tentativa de implantar-se na “casa de máquinas” dos Estados, é dizer, na estrutura de poder instituído das sociedades.

Tal deficiência de implantação e amadurecimento ajudaria a compreender, por exemplo, a contundência com que momentos de crise afetam os países, inclusive os episódios de austeridade. Concluindo essa reunião, fizemos a análise de textos de dois autores brasileiros: Bernardo Ricupero e Roberto Schwarz. Nosso objetivo era enfocar a antítese entre os acadêmicos acerca da posição da escravocracia na transição histórica para o capitalismo – para o primeiro, uma dinâmica de retroalimentação, para o segundo de contradição – a fim de compreender a relevância do conceito das “ideias fora de lugar” como instrumental de análise.

### **Ballestrin e Quijano**

No encontro posterior, aprofundamo-nos sinteticamente em dois novos autores do campo do Constitucionalismo Latino-Americano: Luciana Ballestrin, “América Latina e o giro decolonial” e Aníbal Quijano, com “Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina”. A primeira apresenta uma visada geral clássica do colonialismo, perpassando as acepções tradicionalmente atribuídas ao conceito. Toca-se, além disso, no princípio do “Ubuntu”, próprio da África do Sul, para demonstrar que novos parâmetros filosóficos, alter-europeus, não seriam exclusivos de movimentos anti-institucionais e historicamente marginalizados da América Latina – há, igualmente, a contribuição de outros colonizados para o acervo de ideias de resistência e mudança das ordens instituídas. Ballestrin, propõe, assim, examinar o pós-colonialismo, conceito o qual se depreendem dois sentidos maiores: o político-histórico, por assim dizer, referente às lutas de independência de nações afro-asiáticas após a Segunda Guerra Mundial; e o

intelectual, na forma de escolas de pensamento surgidas de campos literários e culturais e que articulam ideias de centro-periferia com vistas a demonstrar que vozes são centrais e que vozes são periféricas na contemporaneidade.

Perpassa a ideia de pós-colonialismo em seu âmbito mais ideal, portanto, a oposição de polos de poder e opressão, assumindo o instrumento da violência, concreta e estrutural, histórica e subjetiva, sobre grupos aliados de sua condição de agente – uma relação marcada pela hostilidade.

Quijano, por sua vez, embasado na tradição do pensamento marxista latino-americano, dá centralidade aos vetores raciais e sociais na formação da região para enunciar as “três dimensões” da colonialidade: o ser, o saber e o poder. O autor define a colonialidade como a estrutura de desigualdade de poder, político e econômico, ainda permanente na sociedade, herdada dos tempos coloniais. Haveria, assim, o contínuo de formas coloniais de dominação datadas de séculos atrás, reformadas e atualizadas através de da cultura capitalista moderna. Faz-se referência, por isso, a uma divisão internacional do trabalho essencialmente marcada pelos mesmos fatores que a caracterizavam no período da colônia, agora escalonada para populações massivas e para uma economia global. A maior marca desse panorama é a posição desprivilegiada relegada a migrantes e em especial a comunidades de grupos étnicos-raciais historicamente oprimidos, menos remunerados, assistidos e projetados nas esferas sociais, compondo a “periferia” humana do século XXI. Por isso, a tripla dimensão aludida acima: a colonialidade se perpetua na dimensão do “ser” ao revelar-se uma força constitutiva das relações de convivência e leitura do mundo; do “saber” ao colonizar o próprio modo de produção intelectual ocidental, elevando ao padrão único de conhecimento válido, ao passo em que deslegitima narrativas não eurocêtricas; e do “poder” ao fundar os processos pelos quais a economia e a política se desenvolvem nos Estados contemporâneos.

Para o peruano, o “novo padrão de poder mundial” urdido no continente seria resultado da convergência dos processos históricos da raça e do trabalho. O primeiro elemento do binômio é politicamente construído como chave de distinção entre os indivíduos, e teria origem na América com a colonização. É, portanto, instrumental para o controle, classificação e exploração dos corpos nos processos sociais, tendo começo com os povos indígenas, aprofundando-se dramaticamente com os imigrantes africanos forçados pela escravidão.

Quijano propugna a ideia da raça como cristalização naturalizada dos laços de dominação entre a elite de descendência europeia e os marginalizados – nativos ou importados como força de trabalho.

Articula-se a noção de raça como premissa lógica de embasamento do sistema de opressão e domínio do capitalismo em formação na região, piso da pirâmide social, portanto. Mais do que isso, como contraste forte para definir-se a si mesmo, a raça não branca enfraquecida e subjugada foi essencial para a construção da identidade do homem branco europeu, dando-lhe um lugar de destaque no mundo que construía. Em contraste ao eurocentrismo – definido como a visão de mundo nascida na Europa iluminista e que corrobora o modo de produção capitalista-burguês –, Quijano propõe o “giro decolonial”. Esta seria uma postura de resistência, de ordem prática e teórica, intelectual e política, uma forma de emancipação do domínio enraizado da colonialidade nos corpos e mentes à maneira que as lutas por soberania o foram nos territórios conflagrados do pós-guerra, com o declínio dos impérios oitocentistas, na África, Ásia e América. Nesse caminho, o autor se aproxima da ideia de um diálogo periférico que se fortaleça reciprocamente, encontrando de maneira unida as ferramentas para promover o “giro”.

Ao fim dessa análise discutimos livremente as contribuições do autor clássico de estudos coloniais Edward Said, a invisibilidade dos negros e índios em oposição ao “deslumbre” condescendente com o “exotismo” oriental e as sobrevivências de uma ordem social que desvaloriza o trabalho manual em nossos dias.

## **Gargarella**

Em nosso encontro seguinte, abrimos os trabalhos conversando sobre a notícia publicada em abril, pela jornalista Sylvia Colombo, acerca de um possível “giro à direita” no continente. O professor, então, indicou-nos a leitura do livro “Austeridade”, de Mark Blyth, sobre o tema epônimo, a fim de compreendermos o estado de coisas na América Latina e quais os elementos que compõem a agenda da austeridade, ressurgida com a crise de 2008 e a crise europeia posterior. Discutiu-se a postagem de março no blog do autor Roberto Gargarella acerca do julgado realizado pela Suprema Corte Argentina na qual o ex-presidente Carlos Menem peticionou pela condenação de uma dupla de jornalista, com base na acusação de calúnia e difamação, enfim acolhida pelos juízes. Diante do frustrado protesto oposto pelos jornalistas à Corte Interamericana, Gargarella conclui dois pontos relevantes sobre o constitucionalismo argentino: tratados internacionais seriam inaptos para reformar a Constituição da Argentina, e a própria estrutura institucional do Estado

argentino estaria insubordinado ao sistema interamericano no que tange ao seu constitucionalismo, quando confrontado por decisão daquela corte.

Abordamos, a seguir, os escritos de Gargarella. Como um primeiro ponto, Gargarella deixa a atividade descritiva em segundo plano e postula o que reconhece ser o maior problema da região: a desigualdade profunda entre grupos socioeconômicos distintos das sociedades latino-americanas. Analisa, assim, a situação latino-americana, optando por uma periodização histórica que leva em conta o teor político-ideológico das ordens constitucionais que se sucedem nos países latino-americanos e nas facções políticas que se confrontam na disputa pelo poder, a partir dos “conservadores”, “republicanos-radicais” e “liberais”. Os conservadores se caracterizariam por seu apreço por instituições centralizadas e tradicionais, priorizando a ordem social como valor maiúsculo. Confrontaram-se, na formação política dos países latino-americanos, com os liberais, influenciados pela grande potência norte-americana e preocupados com a preservação de um estatuto de liberdades diante do Estado. Ainda no contexto do séc. XIX, tais facções depuseram as armas para formarem um pacto pragmático em face dos “republicanos”, considerados radicais e notadamente mais à esquerda no espectro político, devido a sua preocupação com a “questão social” e o igualitarismo difuso que, segundo Gargarella, os reúne sob esse nome. Assim, desenha-se o percurso histórico do texto.

Haveria o período do constitucionalismo pela independência, até meados do séc. XIX; o de amadurecimento dos sistemas, com a formação de um pacto entre conservadores e liberais para a supressão de insurgências e decantação das estruturas de poder; o período crítico e positivista, em fins do oitocentos; o período das Constituições sociais e de expansão estatal, no início do século XX, com destaque para a Mexicana de 1917, reputada como a primeira no mundo a garantir direitos sociais; e finalmente, o momento atual do Novo Constitucionalismo.

O autor emprega o termo “sala de máquinas” para se referir ao âmago funcional da estrutura constitucional de um Estado – a maneira como uma série de partes se integra para formar um sistema, composto por uma parte dogmática (a Constituição como Carta de Princípios) e uma parte orgânica (a Constituição como mapa do poder). Mais do que isso, como demonstra ao final de sua análise, a “sala de máquinas” representa os fatores reais de impacto social que as Constituições contemplam: o ímpeto reformista, tantas vezes excessivo em nosso contexto, se mostra inócuo na medida em que tal “sala de

máquinas” permanece cerrada, e as intenções de inclusão social, garantia de direitos e aprimoramento democrático nunca se concretizam.

É nesse sentido que se compreende a contribuição principal de Gargarella: a concepção de que, irretocáveis em seu compromisso com direitos sociais, com o projeto de expansão e efetivação de garantias para minorias e vulneráveis, as Constituições atuais se mostram insuficientes na realidade prática de tais grupos, reféns de Estados organizados em instituições centralizadas e elitistas. Concluimos, em conjunto e de maneira crítica, que a tese de Gargarella aponta, mais uma vez, para um traço de continuidade das correntes políticas traçadas no constitucionalismo regional desde o século passado, perdendo força a ideia de um Novo Constitucionalismo que se distingue como tal para além do plano do discurso, o que se deve em parte ao seu enfoque na chave classista, mais do que na possibilidade de inovação no escopo de direitos a partir de conquistas pontuais. A contribuição de Gargarella nas atividades de pesquisa teriam prosseguimento com um segundo texto, como veremos mais adiante.

### **Moncayo**

Prosseguimos nossas discussões com o texto “Las nuevas Constituciones en America Latina: algunas reflexiones de contexto” de Héctor-Lón Moncayo. O autor enfrenta a questão da dissociação necessária a ser realizada em face do constitucionalismo universalista, a fim de se romper com os três fundamentos genéricos que prejudicariam o debate: o Estado nacional como ente centralizado, monolítico e unívoco, a cidadania como um elemento homogêneo, sem variação através dos diferentes estamentos sociais, e igualdade meramente formal. Nesse momento, os insumos fornecidos por Gargarella foram relevantes, vez que o grupo notou proximidade nas preocupações dos dois autores com a periodização dos ciclos constitucionais a partir das disputas de poder no topo das máquinas políticas. Em contraste, o português Boaventura de Souza Santos, citado pelo autor, tem por unidade de análise focal as versões assumidas pelo Estado no tratamento dado à sociedade – e que esta dá a ele: há o Estado liberal, o social, o fascista, etc, e na América Latina, em especial, o desenvolvimentista, o burocrático-autoritário e neo-liberal, com diferentes nuances.

Na linha da profusão de periodizações, tocamos a linha temporal elaborada pela autora Raquel Yrigoyen, que se utiliza da chave do pluralismo como vetor de organização dos “três ciclos do novo constitucionalismo”, a partir das diferentes constituições da região: multicultural (1982-1988), pluricultural (1989-2005) e plurinacional (2006-2009).

Moncayo prossegue com a seleção do caso boliviano (2009) e equatoriano (2008) como exemplos do Estado Plurinacional, apoiando-se nas contribuições de seus pares.

O Estado Plurinacional tomaria forma concreta na Bolívia, de população descendente dos indígenas à proporção de 80 %, já que a Constituição aprovada naquele país positiva a existência de pleno direito de uma comunidade nativa anterior à ordem jurídica posteriormente aposta, garantindo-lhe condição de proteção especial e direitos de soberania sobre suas localidades. Moncayo classifica o Estado equatoriano como “Pluricultural”, num perfil distinto do boliviano, causado em parte pela sua composição demográfica um tanto diferente e pela inspiração que essa ordem constitucional nutriu pela Constituição da Colômbia. O autor demonstra ser um contraponto de certa maneira ao pensamento já debatido, uma vez que não crê num novo constitucionalismo, mas num momento de transformações de relevo nas ordens latino-americanas, a partir do fortalecimento de movimentos sociais representativos no continente; e da posição institucional e concertada de diferentes governos locais na oposição a um projeto econômico pautado pelos interesses norte-americanos, na forma da ALCA.

Ainda como uma nota de interesse, levantamos o tópico do poder constituído – a grosso modo, o *establishment* político-institucional – como não só em tensão com o poder constituinte, mas confrontado por ele na forma de “seu maior inimigo”. A especial atenção de Moncayo para as realidades de Bolívia e Equador se mostrariam proveitosas na oportunidade futura de elaboração de um trabalho de pesquisa em paralelo, como veremos a frente.

### **Gargarella e Courtis**

Na reunião seguinte, fui incumbido de realizar a leitura e apresentação do texto “El nuevo constitucionalismo latino-americano: promessas e interrogantes”, de Roberto Gargarella e Christian Courtis, em exposição dos autores à Cepal. O texto tem o objetivo de trazer à luz conceitos relevantes que os autores utilizam para explicar a natureza do sistema constitucional da região, articulando-se nos pontos-chaves destacados abaixo para tanto. Como se vê, retoma noções previamente abordadas por Gargarella, ganhado aqui maior detalhe.

### **La pregunta que la Constitución viene a responder**

O texto preocupa-se em apresentar os traços característicos centrais do que definiria o constitucionalismo latino-americano, e inicia-se com a declaração de que a

Constituição de um país latino é uma “resposta”. A pergunta, portanto, seria o “principal mal a remediar”. Discutimos como Gargarella nesse ponto retorna à sua preocupação prescritiva central: a desigualdade na América Latina, e o tópico é redigido com uma nota de decepção, uma vez que as Constituições regionais se mostram incapazes de debelar o problema de maneira eficaz e permanente, sendo refém de variações curto-prazistas, e não como projetos perenes aos países.

### **La filosofía pública y la Constitución**

Apresentando um debate focado nos pressupostos filosóficos do sistema constitucional, os autores exploram, um pouco assemelhado ao estilo de “história das ideias”, o problema inerente às ordens políticas construídas em torno de pensamentos produzidos por elites restritas num contexto contemporâneo de democracia (e demandas) de massa. Aprofundando a crítica, se o próprio campo do constitucionalismo pode ser traçado em sua origem a um tempo e espaço – e no caso latino-americano, Gargarella e Courtis preconizam a Constituição norte-americana como gênese de todo o pensamento pela região – como realizar novos valores com instrumentos inerentemente presos a antigos? Estariam as nossas instituições sutilmente imitando a todo momento às do vizinho do Norte? Mesmo quando essa pretensão não está no horizonte? Somente os casos de Bolívia e Equador, apresentam os autores, parecem promissores ao rejeitar tais premissas e realizar uma pequena revolução de suas estruturas intelectuais subjacentes.

### **Los “transplantes” constitucionales**

Inicia-se perguntado: como institutos jurídicos novos podem ser implantados em ordens constitucionais já estabelecidas? Os autores tratam da operação de “transplante”, de enxerto de regras, regimes e direitos alheios à tradição constitucional latino-americana em seu corpo normativo.

Na América Latina, a prática de “importação” institucional seria inevitável: composta por ex-colônias, a vasta maioria das matérias constitucionais da região deriva do estrangeiro. O êxito dessas operações de transplante depende da proximidade dos institutos adventícios com a ordem constitucional. É o elemento do “laço de parentesco”, existente entre o material e o corpo. Os autores definem as três principais correntes constitucionais da região, já tratadas em texto anterior: o conservadorismo, o liberalismo e o radicalismo. Cruzamentos e híbridos entre essas três vertentes são comuns no processo histórico de formação nacional latino-americana.

O pacto liberal-conservador de meados do séc. XIX representou um momento de conciliação entre forças políticas nacionais em vários países da região, que se uniram de maneira a afastar a oposição radical-popular à esquerda. Em meio a esse quadro, o séc. XX proporcionou reformas constitucionais para consagrar direitos sociais, egressas da facção radical. Nesse sentido, temos o caso problemático de um “transplante” mal realizado: ordens liberais-conservadoras não lograram a assimilação desses direitos sociais justamente por se tratarem de uma instituição estranha, embasada em princípios e mecanismos políticos que não concordam com a estrutura de concentração e elitização de poder do liberal-conservadorismo instalado na região.

### **Sobre las relaciones entre las partes dogmáticas y orgánica de la Constitución**

Relaciona-se com o debate na busca por compreender de que maneira novas instituições “transplantadas” se adaptam ao ordenamento vigente. Temos aí a “Metáfora de Soler”: a chegada de um novo artigo à Constituição pode ser comparada à queda de uma folha de uma árvore sobre um lago. A princípio corpos estranhos, logo a folha cede sua firmeza, se suaviza até integrar-se ao lago, que, por sua vez, também termina modificado. Com isso, os autores querem fazer referência ao fato de que a introdução de uma nova norma a um sistema já estabelecido acarreta em alterações mútuas a ambas: a regra passa por uma adaptação em seu ingresso no ambiente, e este é impactado pela inovação. Seria um erro, portanto, ver a adição de artigos constitucionais como apenas influente sobre a realidade que se quer disciplinar por meio da nova norma. Esta também irá alterar as relações da “trama constitucional” em que se imiscui. Temos assim o chamado “impacto interno”.

Faz-se a crítica da frequente negligência, pelos reformadores constitucionais, desse “impacto interno”, de maneira que a nova disciplina jurídica pretendida pela inovação constitucional queda ineficaz por força de contrariar um arranjo de forças já assentado no sistema, que termina por “absorver” e inutilizar a regra nova. Com isso, os autores apontam o problema de constante alteração das constituições mediante reformas, que podem frustrar o objetivo de tutelar as situações enfrentadas pela sociedade, uma vez que esse impulso reformista ilimitado impacta o texto de tal maneira que a nova disciplina torna-se impossível.

Há também grande incoerência nos *inputs* reformistas: de um lado, por exemplo, procura-se conter a histórica concentração de poder no Executivo, de outro, as novas cartas constitucionais positivaram, no decorrer dos anos 1990, cláusulas de reeleição

presidencial e expansão dos poderes do presidente. Num terceiro momento, há reformas para alargar o espaço de participação da democracia cidadã – o que bate de frente com o poder institucional fixado. Em suma, há ausência de sistematização no âmbito das reformas constitucionais, dada a incapacidade dos atores políticos de enxergarem o impacto maior de suas ações transformadoras do panorama constitucional.

### **Las largas listas de derechos y las “cláusulas dormidas”**

As constituições latino-americanas têm por grande parâmetro comparativo a norte-americana. Em oposição a esta, sua parte dogmática é prolixa e se estende em particulares de maneira a garantir direitos para todos os segmentos sociais historicamente marginalizados. Ainda assim, pode-se dizer que as sociedades latino-americanas violam direitos humanos mais frequentemente que a república do norte.

Há uma vasta distância entre as aspirações das “promessas de direitos” da região e a realidade de violência aqui situada, o que leva a um descrédito dos textos normativos como demasiadamente “românticos” e “ilusórios”. Por outro lado, os autores reconhecem os efeitos positivos dessa constitucionalização intensa de direitos individuais e coletivos: a tradição judiciária regional sugere um legalismo estrito, de maneira que muitos direitos não são prestados por juízes por não constarem de maneira expressa em legislação.

A expansão dos grupos protegidos colabora com o aumento do alcance da prestação eficaz de direitos. Os autores seguem à qualificação das “cláusulas adormecidas”: disposições constitucionais que, apesar de estarem expressas em forma legal, seriam “letra morta”.

Redigidas em linguagem universal, à moda do liberalismo político clássico, sua invocação não é de todo universal, mas se dirige a um grupo humano específico e assentado no poder. São direitos de todos, mas, sobretudo, das classes altas, dos homens e dos brancos de ascendência europeia. Na prática, tais cláusulas prescrevem que todos os cidadãos têm direito a propriedade, a expressão, ao trabalho, etc. Mas só para alguns tal direito se efetiva e só para alguns sua reclamação tem por consequência direta sua prestação pelas instâncias do Estado. Por isso, são “adormecidos” em sua parcial eficácia. O texto dogmático prolixo, retornam os autores, poderia ser, portanto, um remédio a tal deficiência, mitigando a seletividade e protegendo as populações marginalizadas, como as indígenas.

### **Neutralidad, status quo, neutralidade del status quo**

Haveria uma certa visão responsável por valorizar a “neutralidade constitucional”, tanto melhor quanto mais afastada das pretensões de “legislação da moralidade”. Os assuntos de Estado, da esfera pública, matéria constitucional por excelência, não devem se confundir com as convicções íntimas dos estilos de vida privada e pessoal. Um dos traços mais marcantes do constitucionalismo latino-americano, contudo, é justamente sua “vocação para impor modelos de virtude”, decorrente da dominação religiosa católica nos países da região. A subordinação da sociedade a ideais de “ordem”, “família” e “religião” são característicos da corrente conservadora da política que prosperou no oitocentos latino-americano. Apesar de terem se construído em torno de princípios como o da tolerância religiosa – influência do referente norte-americano –, as constituições da região ainda sofriam das pressões da Igreja, cujos líderes integravam as elites políticas locais.

Os autores utilizam-se do caso religioso acima descrito para demonstrar a separa o existente entre a suposta “neutralidade” arrogada pelas ordens constitucionais e sua real parcialidade, porque fruto de processos políticos dominados por uma ou outra ideologia. Tais dispositivos neutros, na verdade, seriam egressos do pensamento liberal constitucional, encampando, grosso modo, o “individualismo”, o “anticoletivismo” e o “antiestatismo”. Neutra seria a posição de contenção do Estado – um claro favorecimento   posição liberal.

Posições divergentes, principalmente as proponentes do ativismo estatal na prestação de serviç os, seriam interpretadas sob uma luz de “desvio” da norma padrão. Essa seria a “fachada” de neutralidade articulada enquanto discurso legitimador do status quo, a quem não interessa revelar seu viés liberal. Cabe aos indivíduos saber distinguir, por isso, entre as normas postas, vigentes, e as válidas. O critério de análise entre esses dois planos não pode e confundir, sob pena de se naturalizar aquilo que é produto de mãos humanas – artificial, portanto, e não imodificável.

A exposição se encerra com uma crítica geral ao aparente neutralismo propugnado pelo status quo, fundado num projeto liberal que deslegitima posições distintas ao se estabelecer como medida de todas elas.

A verdadeira “neutralidade” a que um projeto político pode aspirar passaria necessariamente pelo incentivo à ampla participação social no desenho e condução do poder.

## **Las condiciones materiales del constitucionalismo**

Propõe-se desvendar a realidade política por detrás de toda ordem jurídica. Busca os elementos reais de poder que condicionam a possibilidade de existência das constituições na América Latina. Enquanto que o séc. XIX se caracterizaria pela força dos projetos liberais nos processos constituintes, produzindo sistemas políticos cujas elites, ao mesmo tempo em que concentram poder, rejeitam o peso do Estado como inimigo da liberdade; o séc. XX viu o florescimento de agendas igualitaristas, por meio da instituição de redes protetivas de bens públicos como a educação, a saúde, o emprego. Tal trajetória representa um avanço para os autores, uma vez que a conscientização do “papel social” que as constituições devem exercer seria essencial para o combate a mazelas históricas das sociedades latino-americanas, em especial a desigualdade material.

Nesse escopo, constitucionalistas diversos perceberam a relação problemática entre a defesa intransigente de uma igualdade formal dos cidadãos em um ambiente fortemente carente de igualdade material. A inexistência de um mínimo de “justiça social”, preservando a desigualdade extrema na sociedade, poderia frustrar o objetivo de garantir relações jurídicas paritárias, “condenando o direito à irrelevância”. Para promover a eficácia do texto constitucional, a análise das “condições materiais” da sociedade que ele governa é de vital importância. Uma constituição realista, viável, será aquela que tiver o grande problema social de seu meio inscrito em sua essência. No caso latino-americano, a “boa constituição” tem a responsabilidade de atacar o problema maior da região, a desigualdade econômica extrema entre as classes mais altas e baixas da sociedade. Movimentos reformistas também devem atentar para esse ponto. Uma reforma que negligência o problema da desigualdade será mais uma peça em desarranjo no panorama constitucional, agravando a incoerência sistêmica que já existe nas cartas da região.

Os autores concluem o artigo estimulando o estudo constante e aprofundado do constitucionalismo regional, muito vivo e tendente a transformações. Sempre mais complexas do que supomos, as constituições conservam sua importância para o aprimoramento da vida e para a conciliação das tensões em sociedade.

### **Aníbal Pérez-Liñán**

Concluindo o semestre de estudos no quadro da PPGD da PUC-Rio, em ao final de maio novamente iniciamos a sessão com a conversa sobre notícias na ordem do dia. Discutia a eventual vacância da presidência da República, com os clamores pela deposição do presidente Temer em ritmo crescente. A ausência da figura do vice-

presidente e as divergências entre especialistas sobre a possibilidade de convocação de eleições diretas para o cargo nas vésperas do mandato eleito de 2016 completar um ano e meio de vida eram tópicos à baila. O projeto de emenda constitucional (PEC 227/2016) do deputado Miro Teixeira (REDE/RJ), cuja finalidade era alterar o art. 81 da CR/88, de modo que as eleições indiretas ocorressem não nos últimos dois anos, mas seis meses do mandato vez nos últimos 6 (seis) meses do mandato presidencial, foi trazido à mesa pelo professor.

O artigo "¿Podrá la democracia sobrevivir al siglo xxi?", de Aníbal Pérez-Liñán, publicado ainda no primeiro semestre de 2017, foi em seguida analisado pelo grupo. O caráter recente do texto permitiu ao seu autor dirigir -se a questões candentes como o aniversário de governo de Donald Trump e a eleição de Emmanuel Macron na França num contexto de fortalecimento dos partidos à direita no jogo político europeu. Isso se dá porque o enfoque do seu argumento seria a crise da “democracia liberal” – na forma de uma “república liberal de massas”.

Emergindo do pós-Segunda Guerra como padrão de governo hegemônico na esfera ocidental, tal padrão teria adquirido infiltração mais global com a difusão dos princípios liberais em fins do século passado – seja por movimentos autênticos de luta e aspiração aos moldes do mundo liberal-burguês, seja por imposição externa à guisa de agendas intrusivas nos contextos nacionais. Suas bases, contudo, se encontrariam em severa crise na segunda década do XXI – justamente nos EUA e no continente europeu, onde nasceram e ganharam o mundo.

A tese de Pérez-Liñán se concentra nos fatores econômicos de uma crescentemente dramática redivisão internacional do trabalho no sentido de uma desindustrialização dos antigos centros globais de poder, resultando em grandes parcelas sociais “órfãs” e insatisfeitas com a globalização. A atratividade de insumos produtivos – sobretudo no que tange à mão-de-obra – seria o principal responsável por tal movimento gerador de maior desigualdade econômica nos desassistidos do norte global, criando a clivagem entre profissionais altamente qualificados, em cargos de tecnologia avançada, profissionais liberais e membros do setor terciário concentrando a riqueza; e os trabalhadores industriais tradicionais perdendo em produtividade e renda. A isso se soma o peso que assume a imigração vinda de países em condições mais economicamente pobres e afligidos por guerras, e os discursos xenófobos teriam campo fértil para o repúdio dos fundamentos liberais clássicos – o valor das instituições e do sistema de justiça; a fé no importante papel da mídia como encarnação da liberdade de expressão; o

reconhecimento da justeza do jogo democrático, mesmo pelos derrotados; a integridade e dignidade das liberdades dos indivíduos, sejam nacionais ou não. Ea classe trabalhadora, sobretudo, quem dá forças aos voos experimentados por essa moderna versão do populismo na Europa e nos EUA, pensa Pérez-Liñán.

Velhos problemas antes ligados ao caráter “latino-americano” de governar se espalham pelo globo: a truculência de líderes centralizadores, a erosão da confiança nos poderes representativos, o confinamento do poder nas mãos de uma reduzida elite de apegados à sua fonte. Se o autor enxerga tal fenômeno mais à direita nos países do norte, olhando retrospectivamente ele o acusa à esquerda: figuras como Hugo Chávez e Nicolás Maduro na Venezuela, e Daniel Ortega na Nicarágua igualmente representaram e representam ameaças à democracia por minarem suas bases ao encarnarem mais projetadamente um presidencialismo demasiado forte, além de imporem forças de repressão contra a oposição a seus mandatos. Encerra-se o texto, contudo, com uma nota mais positiva, ao afirmar que tal tendência não se verificou em outros Estados latino-americanos que experimentaram governos de esquerda no continente, em particular o caso da Frente Ampla no Uruguai e o Partido dos Trabalhadores no Brasil.

### **Apresentação de Paper no III Congresso Internacional de Direito Constitucional e Filosofia Política**

Os encontros travados no âmbito da PPGD subsidiaram a oportunidade de apresentação de um projeto autônomo, em paralelo às pesquisas individuais. Para tanto, reuni-me com a minha colega Fernanda de Paula, a fim de elaborarmos o trabalho intitulado “Os Princípios do Buen Vivir, do Pachamama e da Dignidade da Pessoa Humana na Busca de um Constitucionalismo Regional - Contribuições Sul-Americanas na Formação de uma Comunidade de Princípios Constitucionais Internacional”, que pude debater no III Congresso Internacional de Direito Constitucional e Filosofia Política, em Curitiba, no segundo semestre de 2017.

Coordenando conceitos particulares surgidos ou desenvolvidos em ordens constitucionais latino-americanas, propusemos a hipótese de um cenário em formação de uma “comunidade de princípios” distintamente regional. Utilizamos, para tanto, os valores da Buen Vivir, do Pachamama e da Dignidade da Pessoa Humana, da maneira como são tratados em seus respectivos sistemas, como pode ser visto a seguir, na síntese dos insumos para tal projeto. Relato, nesse ponto, as principais contribuições tocantes ao Buen Vivir e ao Pachamama.

## Introdução

As novas Constituições que surgem no contexto latino americano, na década de 90 e nos primeiros anos do século XXI, são fruto de um processo de transição de regimes autocráticos para a formação de Estados Democráticos de Direito. Países como Brasil (1988), Colômbia (1991), Bolívia (2006), Equador e Venezuela promulgaram novos marcos normativos cuja matriz axiológica refletiam princípios norteadores da vida em coletividade.

Este cenário que, sob a perspectiva constitucional, pode ser chamado de novo constitucionalismo latino americano, tem deixado como legado uma ressignificação do indivíduo enquanto sujeito de direitos dentro do Estado. Fala-se em ressignificação, pois, sistemas jurídicos, a exemplo do boliviano e equatoriano, adotaram princípios e regras que valorizam o ser humano não só em sua perspectiva individual, mas a partir de sua identidade cultural e coletiva, dando uma abordagem multinacional (ou, em seus próprios termos, *plurinacional*).

Nesse sentido, ganha destaque o Princípio do Buen Vivir (Sumai Kasay), o Princípio do Pachamama e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, fundamento do constitucionalismo brasileiro. Tais princípios podem ser entendidos como elos de diálogo, como um fio comum para a 1) a ressignificação do indivíduo (exigindo a abstenção de intervenção estatal em sua esfera de liberdades mas também exigindo-lhe a prestação de direitos na esfera pública-coletiva, uma vez que se coloca na condição e integração ao ambiente - não apartado dele) e 2) fortalecimento jurídico de identidades culturais-coletivas inovadoras perante a tradição jurídica ocidental.

Considerando que há uma tendência regional de aproximação e integração, inclusive no plano jurídico e, ainda, que a (in)existência de uma comunidade constitucional pode ser problematizada, indaga-se: existe um *ius constitutionale*? Qual é o papel dos princípios constitucionais supramencionados para essa comunidade? Ou, ainda, pode se falar em concerto dos ordenamentos jurídicos em busca de um compartilhamento de valores no plano dos direitos fundamentais?

Buscamos analisar os questionamentos expostos discorrendo, para tanto, sobre os princípios fundamentais de geração recente e poder transformador, que atualmente regem o cenário latino-americano. Analisamos dois dos três princípios fundamentais: o *sumak kawsay* e o *pachamama*.

## **O princípio do *Buen Vivir***

**Buen Vivir: (Sumak Kawsay na língua nativa andina, o quéchua)**

### **Cosmovisão indígena**

Visão de mundo fundamental de povoações históricas da região andina, a partir dos quéchua, espalhados pelos atuais Equador, Peru e Bolívia, cuja definição mais precisa seria “viver em plenitude”. Refere-se a uma maneira ideal de estar no mundo, uma condição própria do humano, segundo a qual se deve buscar a vida digna em plenitude (kawsay) e em estado de harmonia com a natureza. É uma concepção que se estabelece como um valor próprio à existência humana em adequação ao seu meio natural, portanto, e se desdobra numa visão intercultural, pluralista, ecológica.

O Buen Vivir reconhece as distintas contingências sociais de povos e culturas, preconizando o respeito à diversidade de estilos de vida que eles possam implementar. Afasta-se, por isso, de um projeto totalizante e unívoco de abordagem do mundo. Além disso, o Buen Vivir tem por essência a convivência equilibrada com a natureza, à qual se confere caráter primordial. Seria a “Mãe Natureza”, eixo necessário para a continuidade da vida em todas as suas dimensões: econômica, política, social, espiritual.

A relação que se trava com ela é de reverência, gratidão e cuidado, e não de conquista e controle. As implicações jurídicas dessa esfera natural são relevantes, como veremos a seguir.

### **Proposta política**

A partir de movimentos indígenas históricos, constituídos a fim de se oporem à sistemática marginalização sofrida em seguidas configurações políticas na região andina, o Buen Vivir adquire a forma de um projeto político. É enraizado numa lógica pós-colonialista, vindo no bojo de reivindicações por representatividade e expressão às causas de populações indígenas. No caso equatoriano, por exemplo, a organização da “Confederación de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador” (Conaie) apresentou propostas concretas na ocasião da Assembleia Nacional Constituinte daquele país, em 2007, a partir de suas próprias “experiências e lutas”. O Buen Vivir/Sumak Kawsay é um dos pontos centrais do que pretendia a Conaie.

No documento redigido consta a menção ao princípio agora como uma diretriz política norteadora de uma alternativa ao modelo de desenvolvimento excludente e

ambientalmente agressivo perpetuado nas diferentes ordens constitucionais que tomaram lugar no Equador. Nesse sentido, o princípio seria a síntese das aspirações indígenas sob o fundamento de integração ao Estado nacional equatoriano, constituindo-se em projeto nacional – e não de “indígenas para indígenas”. O interesse é participar e modificar a natureza do Estado estabelecido, com o Buen Vivir por essência, preconizando a tolerância e diversidade, o alto respeito à dignidade dos povos nativos, a harmonia com o meio-ambiente e a construção de políticas sociais para reparar as graves deficiências históricas experimentadas pelos mais pobres.

Nesse ponto, a visão de mundo de que falamos antes atravessa uma série de debates políticos: a organização do Estado, o regime democrático, o modelo econômico, a concessão de direitos de personalidade aos indígenas e outras entidades não reconhecidas pelo Direito de raiz europeia. A prioridade é a plurinacionalidade do Estado, afim à vertente encontrada pela Constituição Boliviana de 2009.

### **Princípio jurídico**

O Direito se constitui na última fronteira conquistada pelo Buen Vivir, uma vez que passa de cosmovisão ancestral para projeto político para finalmente dispositivo jurídico consagrado na dogmática das Constituições analisadas: Equador e Bolívia.

No caso equatoriano, a referência ao valor é recorrente e aprofundada em diferentes artigos. Há uma seção constitucional inteira em consagração ao Buen Vivir, detalhada em subtópicos com suas várias dimensões no âmbito social, ambiental, trabalhista, educacional. Primeiramente, a Carta equatoriana incorpora o Buen Vivir como objetivo a que deve almejar o próprio estado, mencionando-o em seu Preâmbulo. Nessa tônica, a promoção do princípio é reafirmada diversas vezes como dever fundamental do Equador, como no art. 3º, inciso V. O Capítulo Segundo é dedicado aos “direitos do Buen Vivir”, iniciando com artigos sobre o direito inalienável à água, à segurança alimentar, à sustentabilidade, dentre outros.

Os tópicos relativos à: “ampla comunicação e informação”; “pluralidade de veículos de comunicação”; “conservação de identidades culturais comunitárias particulares”; “liberdade de expressão artística e intelectual; todos os direitos relativos à educação; habitação, saúde, trabalho e segurança social estão submetidos ao Sumak Kawsay, e representam a sua concretização. A conservação de “saberes ancestrais” é igualmente contemplada por artigo próprio, como responsabilidade do Estado. O Buen Vivir também é condicionado pela promoção dos direitos da natureza, seção

constitucional em que figura expressamente o conceito de Pachamama. Todo o projeto de desenvolvimento equatoriano torna-se, por meio da Constituição, intrinsecamente ligado ao princípio. Não obstante, há mais um título integralmente dedicado ao “regime do Buen Vivir”, a partir do art. 340, dividido em duas grandes partes, uma sobre o componente humano, “inclusão e equidade”, e outra sobre o ambiental, “ biodiversidade e recursos ambientais”.

No caso boliviano, a menção ao Buen Vivir se dá conforme sua variação *suma qamaña* do princípio, este particular às populações aimara, ligado ao Pachamama e à esfera ambiental-econômica, menos do que um projeto de maximização de direitos e dignidade da vida nacional a que o Estado está vinculado, mesmo no âmbito social. Ele é referido no preâmbulo como objetivo da Carta Magna boliviana e em sequência em seu artigo 8º, dentre os “valores, princípios e fins do Estado”. É mencionado através da legislação associado à garantia do direito ao território, aos recursos naturais saudáveis, à proteção do meio ambiente, e ao modelo de desenvolvimento sustentável adotado pela Bolívia.

## **O princípio do Pachamama**

### **Pachamama (“mãe terra”, em tradução contemporânea do aimará e espanhol)**

Muito próximo do conceito exposto de Sumak Kawsay, o Pachamama poderia ser definido mais como uma entidade de fundo religioso de origem inca, cultuada pelas populações andinas e pelos aimará em especial, como a imagem ocidental da “mãe natureza” ou de “gaia”. O meio ambiente que nos circunda, segundo essa concepção ancestral, seria um organismo vivo, ao qual estamos essencialmente interligados e a quem se deve reverência como “mãe provedora”. No campo político, sua história acompanha as lutas de movimentos nativos, sistematicamente marginalizados pela obra da colonização no continente, a que fizemos menção sobre o Buen Vivir.

O que nos interessa no âmbito do Direito é que é a partir da figura do Pachamama que as Assembleias equatoriana de 2007 e a boliviana de 2008 constitucionalizaram a natureza como sujeito de direitos. Não se trata, portanto, como no caso do Buen Vivir e mesmo da nossa lei fundamental brasileira, assegurar que os indivíduos tenham o direito subjetivo a um meio ambiente qualitativo – mas de conferir à natureza, como entidade indispensável à sociedade, personalidade jurídica, fazendo-se mesmo representar em eventuais processos de tutela para assegurar em seu nome a defesa de sua integridade e

conservação. Temos aí um novo paradigma na titularidade das pessoas jurídicas. No caso Equatoriano, o Pachamama é expressamente descrito como sinônimo da natureza, entendida nos termos da Carta, conforme as menções no preâmbulo e no artigo 71. A personalidade para direitos se depreende do artigo 10, bastante claro:

## TITULO II

### DERECHOS

#### Capítulo primero

##### Principios de aplicación de los derechos

Art. 10.- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.

Na Constituição Boliviana, por sua vez, o Pachamama é ladeado pela referência à força de Deus na elaboração dos princípios refundantes do Estado, no preâmbulo constitucional. Mais do que isso, a seguir à inauguração da nova Constituição em 2009, o Estado boliviano estabeleceu um instrumento legislativo próprio para o reconhecimento do Pachamama como princípio e, como no caso equatoriano, entidade natural com plenitude de direitos fundamentais, em par com os indivíduos e as coletividades juridicamente reconhecidas.

É a “Ley de Derechos de la Madre Tierra”, de 2010. No documento, são estabelecidos dez artigos referentes à definição da “madre tierra”, os objetivos almejados pela legislação, os direitos pormenorizados de que é titular a natureza à luz do regime boliviano, os deveres do Estado para com sua garantia, e a vinculação das pessoas naturais e jurídicas, públicas e privadas, na observância a tais direitos. Em 2012, o regime foi ampliado pela “Ley marco de la madre tierra y desarrollo integral para vivir bien”, que regulamenta mais minuciosamente definindo e delimitando a sua incidência, em tentativa de conciliação com os projetos de desenvolvimento nacional.